



**CONSORZIO
ASMEZ**

RASSEGNA STAMPA



DEL 10 NOVEMBRE 2008

INDICE RASSEGNA STAMPA

DALLE AUTONOMIE.IT

LE MODALITÀ DI PARTECIPAZIONE DEGLI ENTI LOCALI ALL' ACCERTAMENTO DELLE ENTRATE ERARIALI 5

NEWS ENTI LOCALI

LA GAZZETTA UFFICIALE DEGLI ENTI LOCALI 6

UN "MUNICIPIO DIFFUSO" NEI COMUNI MONTANI..... 7

VICENZA, LA PROVINCIA VA SU FACEBOOK..... 8

PARTECIPAZIONE ALLE SELEZIONI DA PARTE DI CONCORRENTI PORTATORI DI HANDICAP..... 9

I 10 PUNTI DELLA "CARTA PER IL SUD" 10

LOBBING DELLE REGIONI ALL'UE..... 11

SMALTIMENTO RIFIUTI, NELLE CITTÀ È ALLARME 12

IL SOLE 24ORE

TRAFFICO, L'ITALIA DEI CENTO DIVIETI..... 13

CONTO SALATO PER LO STATALE CON LA POLIZZA ANTI-ERRORI 14

Lievitano i costi delle coperture per danno erariale

LE COMPAGNIE ORA STUDIANO IL PRODOTTO GLOBALE..... 16

LA PROSPETTIVA - Le tariffe potranno ridursi se saranno definite formule standard per le diverse categorie professionali

SANITÀ, IL MANAGER DURA POCO 17

In media incarichi ai dirigenti per meno di 4 anni, in Calabria si scende a 2

PER LE ECOPIAZZOLE ARRIVA LA PROROGA..... 18

Dopo una risoluzione parlamentare, il ministero trova l'escamotage - SCARTI VERDI - Interrogazione al Senato per sollecitare il Governo a individuare una soluzione al problema della gestione dei rifiuti in agricoltura

MANOVRA IN BILICO SUL VOTO DI FIDUCIA 19

CALENDARIO FITTO - Palazzo Madama alle prese con i tre Ddl collegati alla Finanziaria mentre partono le audizioni sul federalismo fiscale

LIBRETTO FORMATIVO, RILANCIO IN VISTA 20

Finita la fase sperimentale, il ministero vuole fissare standard nazionali

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI

IL CENTRO DI AFFETTI NON PUÒ PROVARE DA SOLO LA RESIDENZA 21

VITTORIA DI ORNELLA MUTI - Il concetto di domicilio a fini tributari è legato agli affari e agli interessi e non può essere esteso oltre il dettato della legge - LE RAGIONI - Su artisti e sportivi troppe volte si è registrato il superamento della condizione temporale posta del Tuir

Dai Comuni contributi e sconti sugli oneri di urbanizzazione

MIX DI AIUTI PER IL SOLARE E SGRAVI SULLE CUBATURE 23

PATTO, BRACCIO DI FERRO TRA SINDACI..... 24

Roma, Milano e Torino contro i correttivi varati per salvare altri Comuni

TAGLI A MISURA DI SFORAMENTO..... 25

IL FEDERALISMO DEVE RIPARTIRE DAI CONTROLLI..... 26

L'INTERROGATIVO - A cosa serve stringere i cordoni della borsa al «centro» in assenza di strumenti per la sana gestione in periferia?

DOPPIA DECURTAZIONE SUL CONTRIBUTO ORDINARIO..... 27

IL COMUNICATO - Data la mancata disponibilità di bilancio la terza rata viene erogata nella misura dell'87% dell'importo spettante

SANZIONI AD HOC ALLA PA CHE NON «LASCIA» LA CARTA 28

Vietati i canali tradizionali per i servizi già digitalizzati

IL CENTRALINO SI PREPARA A FARE SPAZIO AL VOIP 29

PUBBLICITÀ LEGALE GARANTITA SE L'ATTO È DISPONIBILE SUL SITO..... 30

VIE DEDICATE - È compito del Cnipa realizzare e gestire un portale per accedere alle pagine web con le informazioni

PER CHI RISCOUOTE I TRIBUTI SCATTA IL CONTO GIUDIZIALE 31

L'agente locale deve presentarlo anche se manca il modello

EMENDAMENTI DA VALUTARE 32

L'ATTESTAZIONE SOA CERTIFICA I REQUISITI 33

L'«ARBITRIO» PUÒ PRODURRE DANNI 34

IL CRITERIO - Colpa grave contestabile se la scelta amministrativa viene compiuta senza una preventiva verifica dei presupposti

VALORIZZAZIONI, IL PIANO «REGISTRA» LA PROPRIETÀ 35

BOLZANO, ELEZIONI VIA BLACKBERRY 36

ITALIA OGGI

RIVOLUZIONE 488, UN CANTIERE APERTO 37

RIFIUTI, ENTI FUORI DALL'ALBO GESTORI 38

Per i comuni niente iscrizione. Piazzole: regole di nuovo in G.U.

CORRIERE ECONOMIA

LE SPESE, I TAGLI E QUEI FONDI PERSI..... 39

LA STAMPA

“SOTTO LA MINACCIA DI DIECIMILA VAJONT” 40

Un terzo delle grandi dighe italiane costruito in zona sismica. E la maggior parte degli invasi sfugge a ogni controllo

CHI HA PAURA DEI WRITERS CATTIVI? 41

IL MESSAGGERO

FEDERALISMO, GELO DEL GOVERNO SULLA BICAMERALE 42

Brunetta: c'è già la commissione per le Regioni. E Casini avverte: non è la priorità degli italiani

MA C'È GIÀ UN PRECEDENTE: LA RIFORMA BASSANINI..... 43

La “bicamerale” entrerebbe in funzione per i decreti delegati, sostituendosi a 7 commissioni

TRIBUNA TREVISO

DOBBIAMO OBERARCI DAL CAPPIO DEL PATTO DI STABILITÀ 44

QUOTIDIANO NAZIONALE

TRENTO SPERIMENTA IL VOTO ELETTRONICO 46

LA REPUBBLICA AFFARI E FINANZA

MUNICIPALIZZATE, LA RIFORMA CHE NON C'È 47

Dopo anni di elaborazione la grande riforma è ormai un mito, i settori sono troppo diversi, meglio affrontarli uno alla volta

CAMPANILI SPA: L'ITALIA È DIVISA IN DUE..... 49

Da anni ogni tentativo di riformare il sistema delle imprese municipalizzate si infrange regolarmente contro la barriera dei veti politici contrapposti - Sono oltre 3700 le società partecipate dagli enti locali ma sono solo un migliaio a produrre benefici per i bilanci pubblici - Quasi mai ciò accade al Sud

IL GOVERNO INGLESE USA LA SUA CARD PER FARE LA "SPESA" 51

Il caso pilota dei cittadini britannici che abbattano CO₂ e consumo di carta secondo l'indagine Visa

IL MATTINO

FEDERALISMO L'EQUILIBRIO NECESSARIO..... 52

LE AUTONOMIE.IT**SEMINARIO****Le modalità di partecipazione degli enti locali all'accertamento delle entrate erariali**

L'importanza del ruolo dei Comuni nella lotta all'evasione fiscale è stata da sempre avvertita dall'Amministrazione finanziaria. La spinta a nuove ed efficaci sinergie per il contrasto all'evasione è giunta, tuttavia, dall'art. 1 del D.L. n. 203 del 2005, attraverso il riconoscimento ai Comuni del 30% delle maggiori entrate riscosse in conseguenza della collaborazione offerta. Il recente D.L. n. 112 del 2008, convertito poi nella L. n. 133/2008, nel confermare il mantenimento dell'incentivo di una quota parte delle maggiori somme riscosse, stabilisce un generale rafforzamento dell'azione di contrasto all'evasione attraverso un rinnovato coinvolgimento degli Enti locali. In un contesto in cui (art. 1 comma 7 del D.L. n. 93 del 2008) viene stabilito che fino all'attuazione del federalismo fiscale è precluso ai Comuni deliberare aumenti dei tributi delle aliquote e delle addizionali, diventa fondamentale per i Comuni saper cogliere l'opportunità offerta dalle recenti misure, il cui compimento presuppone anche l'approntamento di un'adeguata strategia organizzativa che sappia tradurre la collaborazione in un reale e positivo coordinamento sinergico nella lotta all'evasione. Date le difficoltà di applicazione delle modalità operative, Asmez ha organizzato un Seminario di approfondimento che si svolgerà presso la sede di Napoli al Centro Direzionale, Isola G1, il prossimo 20 NOVEMBRE dalle ore 9.30 alle 17.30.

LE ALTRE ATTIVITÀ IN PROGRAMMA:**CICLO DI SEMINARI: LE NOVITÀ SUI SERVIZI DEMOGRAFICI: STRANIERI E COMUNITARI NEL DECRETO LEGGE 92/2008 E LA GESTIONE DEL SERVIZIO PUBBLICO CIMITERIALE**

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 17 NOVEMBRE e 9 DICEMBRE 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.75045 04 - 61 - 55 - 14

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/demografici.doc>

SEMINARIO: IL PACCHETTO SICUREZZA - ASPETTI E COMPETENZE DELLA POLIZIA MUNICIPALE (D.L. 23 MAGGIO 2008 N. 92 CONV. IN LEGGE 24 LUGLIO 2008, N. 125)

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 27 NOVEMBRE 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 04 - 61 - 55

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/sicurezzastradale.doc>

SEMINARIO: LE NUOVE MODIFICHE AL CODICE DELLA STRADA (D.L. 23 maggio 2008, n. 92 conv. in L. 24 luglio 2008, n. 125, D.L. 3 giugno 2008 n. 97 conv. in L. 2 agosto 2008 n. 129, D.M. 30 luglio 2008 e D.M. 28 luglio 2008)

Napoli, Centro Direzionale, Isola G1, 4 DICEMBRE 2008. Per informazioni e adesioni contattare il numero 081.7504514 - 04 - 61 - 55

<http://www.asmez.it/formazione/Master&Seminari/Documenti/codicestrada.doc>



CONSORZIO

ASMEZ

10/11/2008

EDINA
soc. coop. a r.l.

NEWS ENTI LOCALI

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

La Gazzetta ufficiale degli enti locali

La Gazzetta Ufficiale n. 260 del 6 novembre 2008 presenta il seguente documento di interesse per gli enti locali:

- decreto-legge 6 novembre 2008 n. 172 - Misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza rifiuti nella Regione Campania, nonché misure urgenti di tutela ambientale.

NEWS ENTI LOCALI

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Un ‘Municipio diffuso’ nei comuni montani

La Regione Lazio ha presentato qualche giorno fa il progetto “Municipio diffuso” nato da un accordo tra la Fit (Federazione Italiana Tabaccai) e 8 Comunità Montane, con il patrocinio dell’Assessorato agli Affari Istituzionali, Enti Locali e Sicurezza della Regione Lazio e d’Intesa con l’Uncem Lazio.

Si tratta di un’iniziativa sperimentale che interesserà 125 piccoli Comuni montani in cui saranno allestiti, in 125 tabaccherie, altrettanti Punti In Comune, presso i quali cittadini potranno informarsi, prenotare e ritirare certificati, acquistare buoni mensa scolastici o ticket per la sosta a pagamento.

Grazie alla capillare diffusione in tutto il territorio nazionale, le tabaccherie rappresentano un’efficace interfaccia con la popolazione per l’erogazione di servizi al cittadino

Nei 125 Comuni del Lazio coinvolti sarà individuata la tabaccheria più idonea a fornire i servizi amministrativi comunali considerati nel progetto pilota.

Gli ambiti di collaborazione tra Comuni montani e tabaccai comprendono:

- l’installazione all’interno della tabaccheria di un ‘Punto In Comune’ che il Comune può utilizzare per diffondere le notizie alla cittadinanza, mediante affissione di una bacheca dedicata;
- lo sportello “Fuori orario” un servizio per la richiesta ed il ritiro di certificati, negli stessi orari e nei giorni di chiusura al pubblico degli uffici comunali;
- la distribuzione di documentazione e modulistica.

“Il progetto Municipio Diffuso – ha dichiarato l’Assessore agli Enti Locali della Regione Lazio, Daniele Fichera – interesserà circa 350.000 cittadini, residenti nelle 7 Comunità Montane collegate all’iniziativa.”

“L’esperienza – ha aggiunto l’Assessore - della durata di 1 anno, partirà nel gennaio 2009 e, in funzione dei risultati raggiunti, potrà essere ripetuta, estesa ad altri comuni della Regione, ad altri operatori commerciali e resa stabile nei prossimi anni.”

“Si tratta di un servizio di pubblica utilità che forniamo ai cittadini ad un basso costo: per le attività svolte, infatti, ogni esercente riceverà dalla Comunità Montana di appartenenza una somma simbolica di 1.000 €

“Un contributo – ha concluso Fichera - relativamente esiguo, se rapportato al costo di mercato di un servizio analogo che si aggirerebbe intorno ai 30.000 €”

NEWS ENTI LOCALI

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Vicenza, la Provincia va su Facebook

La Provincia di Vicenza sbarca su Facebook, il social network del momento. Il web 2.0, nuova visione di internet, varca la soglia di Palazzo Nievo e mette la Pubblica Amministrazione a portata di un solo click. "Nel solco della trasparenza - sottolinea l'Assessore Provinciale all'Innovazione Andrea Pellizzari - abbiamo deciso di sviluppare e po-

tenziare gli strumenti di E-democracy per raggiungere e avvicinare i cittadini per dialogare con loro". Attraverso una propria pagina ed un proprio profilo da oggi, dunque, è possibile non solo avere l'aggiornamento in tempo reale sulle attività dell'Amministrazione ma anche esprimere il proprio commento su tutto ciò che viene condiviso ovviamente previa verifica delle richie-

ste di accesso. Unica Provincia approdata in questa "maglia" della rete ("e forse anche unica pubblica amministrazione in Italia") palazzo Nievo ha oggi due account registrati - Provincia Vicenza e Provincia Giovane - per un totale, rispettivamente, di 150 e 350 "amici". Conferenze stampa, convegni e quant'altro potranno essere seguiti in tempo reale con la possibili-

tà di interagire con domande e richieste. Prossimo passo, infatti, sarà l'ingresso delle telecamere nel palazzo attraverso l'apertura di un canale tematico dedicato su YouTube in cui è possibile vedere trasmissioni di informazione sull'attività dell'Amministrazione. E presto sarà possibile trasmettere live attraverso la televisione on line Mogulus, dove è già aperto un canale.

NEWS ENTI LOCALI

CONCORSI PUBBLICI

Partecipazione alle selezioni da parte di concorrenti portatori di handicap

Sono legittimi gli atti di un concorso pubblico contestati dal concorrente portatore di handicap che lamenti di non aver potuto espletare una prova in assenza dei necessari ausili tecnici, ma non abbia rappresentato le sue necessità nella domanda di partecipazione al concorso. Con sentenza 23 ottobre 2008, n. 2364, la Sezione II del TAR Puglia, Bari, ha stabilito che il concorrente ad un concorso pubblico portatore di handicap può pretendere di espletare la prova scritta con l'ausilio dei necessari supporti tecnici solo se nell'istanza di partecipazione abbia puntualmente indicato gli ausili necessari per l'espletamento della prova rispetto alla specificità dell'handicap, come stabilito dall'art. 20 comma 2, della legge n. 104 del 1992, eventualmente rappresentando la necessità di tempi aggiuntivi.

TAR Puglia - Bari, Sentenza, Sez. II, 23/10/2008, n. 2364

NEWS ENTI LOCALI

GIORNATE ECONOMIA

I 10 punti della "Carta per il Sud"

La 'Carta per il Sud', firmata da 200 relatori nel corso delle "Giornate dell'Economia del Mezzogiorno" organizzata dalla Fondazione Curella, si rivolge al Governo, alle istituzioni, ai partiti e alle forze sociali perché si impegnino non solo a mantenere attenzione sui divari che separano le regioni dal Sud da altre aree europee ma ad assicurare un effettivo rilancio del Meridione d'Italia. Questi i dieci punti della 'Carta per il Sud':

Garantire la quota di spesa pubblica per investimenti nel Mezzogiorno prevista dalle leggi esistenti anche attraverso la redazione di un 'progetto Mezzogiorno' che indichi, con un processo di partecipazione democratica, risorse, priorità, tempi per la realizzazione di infrastrutture, in modo che alla fine della legislatura si attenui il divario e che si porti il Mezzogiorno all'80% delle infrastrutture del Centro-Nord e il superamento di variabili di rottura; vigilare sull'utilizzazione dei fondi europei imponendola nell'ambito di vere e proprie missioni regionali, delle quali possano monitorarsi e valutarsi obiettivi, compatibilità, coerenze con i cicli economici mondiali; eliminare il disimpegno automatico per introdurre l'istituto della sostituzione dei livelli di poteri inadempienti; iniziative, organizzazioni di grandi eventi, appropriate campagne di comunicazione, per arricchire il capitale sociale del Mezzogiorno valorizzandone reti produttive, filiere di volontariato, sviluppo locale; si dia vita ad una grande azione di rivalorizzazione delle Università meridionali incentivandone e premiandone la ricerca, l'internazionalizzazione e le politiche di accoglienza; si attuino tutte le azioni affinché la posizione di piattaforma logistica del Mediterraneo da enunciazione diventi possibilità operativa; si operi nel campo turistico affinché si attuino quei processi di comunicazione verso l'Unione Europea che facciano diventare l'area la "Florida d'Europa"; si pongano l'obiettivo di far produrre nell'area in tempi possibili l'80% del reddito pro capite della parte ricca del Paese; si mettano allo studio opportuni interventi nel settore del credito sulla base delle osservazioni formulate da piccoli e medi imprenditori dopo la prima applicazione delle nuove regole di Basilea 2; e si conceda ai giovani meridionali una prospettiva di felicità pari a quella di cui attualmente godono i giovani europei.

NEWS ENTI LOCALI

FEDERALISMO

Lobbing delle Regioni all'Ue

Sarà il presidente del Consiglio regionale del Veneto Marino Finozzi a guidare l'azione di lobby della Conferenza dei Parlamenti delle Regioni d'Europa (Calre) presso le istituzioni comunitarie. Un piano che ha l'obiettivo di convincere Bruxelles della bontà e dell'utilità del federalismo fiscale. Sulla base di un documento sul "federalismo finanziario", condiviso da tutte le Regioni europee aderenti al Calre, si evidenziano le grandi potenzialità dei modelli statali che prevedono sistemi finanziari federalisti. "Con dati e cifre inconfutabili - spiega il presidente - lo studio dimostra che le Regioni con elevata autonomia di governo hanno tassi di crescita economica più elevati;

che gli Stati federali hanno costi di funzionamento minori rispetto a quelli che si registrano nei Paesi unitari; che il rispetto dei parametri di Maastricht può essere più facilmente realizzabile se accompagnato a un maggior decentramento dell'assetto pubblico". Il documento, inoltre, dimostrerebbe come il permanere di uno squilibrio eccessivo presente nel-

le Regioni forti tra le somme versate allo Stato e quelle restituite in servizi a lungo andare può provocare il declino economico di queste realtà, con conseguenze negative anche per le aree più deboli, alle quali sono destinati i benefici della perequazione.

NEWS ENTI LOCALI**CGIA****Smaltimento rifiuti, nelle città è allarme**

«**U**n quadro allarmante». Così la Cgia di Mestre descrive lo stato di smaltimento dei rifiuti in Italia. In uno studio presentato nel corso di una tavola rotonda organizzata da Intesaconsumatori, la Cgia nota come è in crescita la produzione di rifiuti urbani e contestualmente diminuisce sempre di più il numero di impianti adibiti allo stoccaggio. «I rifiuti prodotti in Italia sono aumentati del 2,7% dal 2005 al 2006 (+9% nell'arco di un quinquennio), la raccolta differenziata è rimasta una percentuale molto bassa al Centro (20%) e al Sud (10%); resta scarsa «a fine 2006 la capacità residua degli impianti di stoccaggio, con condizioni critiche in Friuli Venezia Giulia e Ca-

labria e situazioni allarmanti in Puglia, Sicilia e Lazio. Il trend pro capite dei rifiuti prodotti si attesta nel quinquennio al 5,5%: il Centro veste la maglia nera con un incremento superiore al 6%, mentre nel Mezzogiorno si arriva a +8,5%, contro il +2,8% delle regioni settentrionali». Cresce però anche la raccolta differenziata (+9,2% annuo nel 2006) raggiungendo un quarto del totale dei rifiuti prodotti. La ricerca rileva poi che il numero di discariche attive si è quasi dimezzato, passando da 552 del 2002 a 303 nel 2006. Negli impianti ancora attivi si nota una maggiore capacità di stoccaggio e soprattutto nel Centro e nel Sud vi è un maggior sfruttamento degli impianti rimasti aperti. I rifiuti smaltiti in discarica diminuiscono,

arrivando a un valore che è la metà dei rifiuti prodotti complessivamente. Nel Sud la percentuale di rifiuti destinati alla discarica passa dall'80% al 68% tra il 2002 e il 2006, mentre nel Nord si va dal 47% al 36%; stabile il valore del Centro (da 71% a 69%). La Regione che ha il numero più elevato di impianti di stoccaggio rispetto alla popolazione residente è il Molise (4,7 impianti per 100 mila abitanti), mentre all'estremo opposto della graduatoria si pongono Calabria e Lombardia. In discarica finivano nel 2006 oltre il 90% dei rifiuti urbani di Sicilia, Molise, Puglia, Liguria; a seguire il Lazio (85%) e l'Abruzzo (81%). In Campania la percentuale risultava bassa, perché gli impianti attivi nel 2006 erano appena 3. «È

evidente - sottolinea la Cgia - che l'emergenza rifiuti che ha investito la Campania nasce proprio dalla mancanza di siti di stoccaggio disponibili e tale situazione appariva abbastanza chiara già alla fine del 2006». La ricerca mette infine l'accento sull'allarmante numero di impianti che risultano avere autorizzazioni in scadenza nel biennio 2007/2008, anche se sono state avanzate numerose richieste di proroghe. Nella fotografia scattata dalla Cgia di Mestre sullo stato di saturazione degli impianti, la Regione che può stare più tranquilla è il Trentino Alto Adige; positive le posizioni di Umbria, Molise, Emilia Romagna, Toscana e Marche.

AUTO - Lotta all'inquinamento - Le misure – Euro 0 e 1 i modelli più colpiti e in 10 capoluoghi fermi anche i diesel Euro2 - La normativa - Non sempre i Comuni seguono le linee d'intervento delle Regioni

Traffico, l'Italia dei cento divieti

Avere 65 anni a Torino piuttosto che nella vicina Asti dà qualche vantaggio in più. Per esempio, poter entrare in centro anche con un'auto vecchiotta, a cui ci si è magari affezionati ma che rientra comunque nella categoria Euro 0, ossia comprata prima del 1992. E parecchio inquinante. Con l'avvicinarsi dell'inverno, tornano i divieti di circolazione per i vecchi modelli di automobili. Con categorie di veicoli a cui sono applicati, orari, giorni della settimana e deroghe che variano da città a città. Finendo con il disorientare non solo chi ha più di 65 anni ma anche chi possiede delle auto di categorie come le Euro1 a benzina o le Euro2 diesel, che sono permesse o vietate a seconda della severità dei sindaci. Se gli interventi sono a macchia di leopardo la prima causa è da ricercare nella legislazione. La Direttiva europea 92/62/Ce, successivamente recepita in Italia, affida alle regioni il compito di adottare piani per la qualità dell'aria. Secondo l'Opmus, osservatorio all'interno dell'Isfort (Istitu-

to superiore di formazione e ricerca sui trasporti), il risultato è una situazione piuttosto eterogenea: nella maggior parte delle regioni i piani si limitano all'inventario delle emissioni e alla "zonizzazione" del territorio in base alla qualità dell'aria. Una dozzina di documenti contiene invece dei veri piani di intervento di risanamento. Ma la frammentarietà delle misure deriva anche da altri fattori. Un primo, spiega Luca Trepiedi, ricercatore dell'Isfort, «è che le linee regionali non sono recepite dovunque». Se alle Regioni spetta infatti l'obbligo di predisporre i piani d'azione, è il sindaco che interviene con ordinanze per motivi di tutela della salute. «La Regione in genere invita i Comuni a seguire le proprie linee - continua Trepiedi -. Ma non sempre ciò avviene. È il caso per esempio di Roma: secondo la Regione, il Comune dovrebbe prevedere almeno due giorni di targhe alterne a settimana e quattro domeniche ecologiche all'anno, mentre la nuova giunta ha dichiarato di non voler applicare queste misu-

re», che giudica inefficaci. In altri casi, la varietà dei provvedimenti si deve non a un conflitto tra istituzioni ma, spiega Trepiedi, «alla scelta di lasciare maggiori margini a province e agglomerati urbani di decidere in proprio le misure, come nel Veneto». Per Paolo Hutter, curatore del sito Eco dalle Città, che raccoglie i dati sui blocchi per auto inquinanti, «ci dovrebbe essere un quadro di riferimento da cui i Comuni si allontanassero solo con consapevolezza, che mi pare invece non ci sia affatto». Altre regioni hanno invece avuto un maggiore protagonismo, come la Lombardia, che ha adottato linee di intervento precise, e il Piemonte. Emilia Romagna e Toscana hanno poi seguito la strada degli accordi di programma condivisi tra regione ed enti locali sui provvedimenti da adottare nei capoluoghi e nei comuni con più di 50mila abitanti. È invece praticamente assente, tranne per i casi di Napoli e Palermo, il Sud. Nel capoluogo siciliano uno stop del Tar ha costretto il Comune a cambiare il blocco per le auto

inquinanti in un provvedimento di targhe alterne per i veicoli fino al livello Euro 3. Un passaggio per evitare la frammentazione è il "patto" tra le regioni del Nord (Emilia Romagna, Lombardia, Piemonte, Veneto, Trento, Bolzano e Canton Ticino), che nel 2007 hanno stretto un accordo, suggellato da una "domenica a piedi" comune per tutte le regioni. «Al di là di quella giornata il lavoro è andato avanti, per uniformare monitoraggi e misure» dice l'assessore all'Ambiente della Regione Piemonte, Nicola De Ruggiero. Le regioni del "patto del Nord" faranno valere insieme anche le proprie ragioni a Bruxelles, dove chiederanno di non aprire una procedura d'infrazione. Per farlo, dovranno dimostrare di aver investito per ridurre il Pmio e di aver ottenuto dei risultati. «Che ci sono stati - sottolinea De Ruggiero nel 2008 le polveri sono diminuite del 20% rispetto allo stesso periodo del 2006».

Fabrizio Patti

PUBBLICO IMPIEGO - Assicurazioni del personale - L'obiettivo - La legge vuole evitare che sia aggirata la responsabilità dei funzionari **Conto salato per lo statale con la polizza anti-errori**

Lievitano i costi delle coperture per danno erariale

Coperture divise e costi raddoppiati: tra le norme meno note della Finanziaria 2008 ce n'è una che ha segnato una piccola rivoluzione per i dipendenti pubblici. L'articolo 3 della legge, al comma 59, ha dichiarato nulli i contratti con cui gli enti pubblici assicurano la responsabilità contabile dei propri amministratori e quella per i danni causati allo Stato e ad altri enti - cioè le forme di responsabilità soggette al giudizio della Corte dei conti. Lo schema vietato, semplificando, è quello in cui un funzionario commette un grave errore nell'esercizio delle proprie funzioni, ma ai danni sofferti dalla Pubblica amministrazione provvede un'assicurazione pagata dallo stesso ente cui appartiene il funzionario (o anche solo stipulata dall'ente di appartenenza). «La legge ha recepito un'impostazione consolidata della magistratura contabile, perché la Corte dei conti aveva comminato diverse condanne sul presupposto che il contratto in cui l'ente paga la copertura dei funzionari determina un'elusione della normativa sulla responsabilità dei pubblici dipendenti», afferma

Orazio Ciliberti, sindaco di Foggia e componente del direttivo dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani (Anci). L'ora "x" è scoccata il 10 giugno scorso: giorno in cui - come disposto dalla legge - i contratti in corso hanno perso efficacia. Dal dettato delle norme alla prassi, però, non tutto è filato liscio: gli assicuratori e gli amministratori si sono trovati alle prese con diversi dubbi interpretativi. A volte sono state scorporate le polizze, altre volte si è aggiunta un'appendice al contratto, altre ancora si è restituito il premio al dipendente (ma al netto delle imposte - quindi con una perdita secca). Tanto che alcuni sindaci, come quelli di Erba e Isernia, hanno chiesto indicazioni alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti. Nel frattempo, nuovi prodotti assicurativi hanno iniziato gradualmente ad affacciarsi sul mercato. E, anche se è presto per tracciare un bilancio definitivo, si può cogliere una tendenza all'aumento del premio annuo: la copertura individuale è mediamente più costosa di quella aggregata all'ente. Nel caso dei Comuni - il settore più rile-

vante in termini numerici - la media dei dati di mercato consente di stimare un sostanziale raddoppio dei costi a carico dei singoli. «Gli amministratori possono assicurarsi contro la responsabilità amministrativa e contabile stipulando in proprio le coperture - spiega Ciliberti -. Ed è evidente che quando si va a negoziare da soli si rischia di spendere di più». Una delle principali prospettive di riduzione dei premi è legata alla definizione di prodotti standard, ma il sindaco di Foggia non ha grandi aspettative: «Questo segmento di mercato si era raffreddato già prima della Finanziaria per l'alta incidenza dei sinistri. Non sono sicuro che la norma determinerà una reale inversione di tendenza». Sul piano applicativo, a chiarire le questioni più delicate sono intervenuti due pareri dei magistrati contabili. La sezione regionale di controllo per la Lombardia, nell'adunanza del 22 luglio (n. 57/Par/2008), ha precisato che la norma della Finanziaria si applica a tutti i dipendenti pubblici, anche se la legge parla solo di amministratori. Inoltre, la separazione dei contratti deve es-

sere totale: l'ente non può prevedere un'estensione di polizza per i funzionari nel proprio contratto assicurativo. E il divieto resta valido anche se il costo viene addebitato ad amministratori e dipendenti. Non tutte le coperture, comunque, sono precluse agli enti pubblici. È possibile sottoscrivere «un contratto assicurativo che preveda il risarcimento al Comune dei danni causati da amministratori e dipendenti senza dolo o colpa grave». Lo affermano i magistrati lombardi e l'ha confermato anche la sezione regionale di controllo per il Molise nell'adunanza del 10 ottobre (n. 34/Par/08). La logica è lineare: assicurandosi per fatti dannosi commessi da amministratori e dipendenti con colpa lieve - scrivono i giudici molisani - l'ente «si tutela da danni che, altrimenti, rimarrebbero a suo carico, giacché in assenza di un elemento soggettivo connotato da dolo o colpa grave non sarebbe possibile un'azione di rivalsa».

Cristiano Dell'Oste

LE REGOLE

Il divieto - L'articolo 3, comma 59, della Finanziaria 2008 (legge 244/2007) afferma: «E' nullo il contratto di assicurazione con il quale un ente pubblico assicuri i propri amministratori per i rischi derivanti dall'espletamento dei compiti istituzionali connessi con la carica e riguardanti la responsabilità per danni cagionati allo Stato o ad enti pubblici e la responsabilità contabile».

La data chiave - Secondo la legge, i contratti in corso al momento dell'entrata in vigore della Finanziaria, «cessano di avere efficacia alla data del 30 giugno 2008».

La sanzione - In caso di violazione, lo stesso articolo 3, comma 59, dispone che «l'amministratore che pone in essere o che proroga il contratto di assicurazione e il beneficiario della copertura assicurativa sono tenuti al rimborso, a titolo di danno erariale, di una somma pari a dieci volte l'ammontare dei premi complessivamente stabiliti nel contratto medesimo».

I destinatari - Anche se la legge parla di «amministratori», secondo i giudici contabili la norma si applica anche ai dipendenti pubblici.

Le limitazioni - La norma contenuta nella Finanziaria 2008 riguarda solo la responsabilità amministrativa, non quella civile, che rimane assicurabile alle condizioni precedenti.

PUBBLICO IMPIEGO - *Assicurazioni del personale*

Le compagnie ora studiano il prodotto globale

LA PROSPETTIVA - *Le tariffe potranno ridursi se saranno definite formule standard per le diverse categorie professionali*

Vista con gli occhi degli addetti ai lavori, la novità introdotta dalla Finanziaria 2008 è l'occasione giusta per allargare una nicchia del mercato assicurativo. Oggi non è più possibile per gli enti pubblici stipulare assicurazioni della responsabilità civile patrimoniale che coprono anche la responsabilità amministrativa e contabile dei dipendenti: i contratti pluriennali stipulati dagli enti locali prima del 31 dicembre 2007, che prevedevano formule con adesione facoltativa da parte dei dipendenti e premio a loro carico, sono stati rimodulati per rispettare la legge. E questo apre la via ai contratti individuali. «Ora la figura di riferimento non è più l'ente pubblico, ma il singolo dipendente», spiega Carlo Colella, direttore tecnico di Marsh, società di

brokeraggio assicurativo e risk management. In prospettiva, dunque, l'evoluzione potrà essere molto ampia: «La polizza del dipendente diventerà una copertura professionale che lo segue per tutta la sua carriera, con aumenti di premio in caso di promozione e specificità in relazione al settore d'attività. Basti pensare alle diverse esigenze che possono avere un segretario comunale o un insegnante». In questa fase iniziale, tutti gli operatori di mercato hanno rilevato un aumento dei costi: il premio di una polizza individuale è circa il doppio del sovrappremio inserito nell'assicurazione stipulata dall'ente pubblico. Ma la situazione - rilevano i broker - è destinata a migliorare con la diffusione di prodotti standardizzati. «È un po' come partecipare a

ché fare la spesa da soli - rileva Colella - e va in questa direzione anche la convenzione sottoscrivibile via internet che abbiamo definito per assicurare la responsabilità civile patrimoniale, amministrativa e contabile». Per ora, comunque, le polizze che rientrano in questo segmento di mercato sono ancora poco diffuse e difficilmente reperibili. Non a caso, molti assicuratori consigliano di ricorrere anche al passaparola tra colleghi. «A chi mi chiedesse come fare, direi di rivolgersi in prima battuta al broker o all'assicuratore che ha assicurato il proprio ente pubblico e di acquistare la polizza separatamente, se del caso anche scegliendo una compagnia differente», suggerisce Lorenzo Draghetti, direttore della divisione enti pubblici di Aon, multinazionale specializzata nel

brokeraggio assicurativo. «È bene ricordare che questi sono prodotti molto più complessi di una semplice Rc auto che può essere sottoscritta anche via web - prosegue Draghetti -. Le soluzioni possono essere molteplici, sia per la scelta dei massimali sia per l'applicazione delle cosiddette clausole di raccordo: su tutte, l'efficacia della copertura retroattiva e l'acquisto di una garanzia postuma alla cessazione del contratto e alla carica». Le possibilità di sviluppo del mercato, comunque, dipendono in larga parte dalla percezione di amministratori e dipendenti: se si farà strada l'idea della necessità di una copertura, la domanda creerà l'offerta. Altrimenti, le coperture stipulate da molti Comuni e dagli altri pubblici non saranno sostituite.

LE POLTRONE DEL SSN - *Direttori generali sotto la lente* - Il rapporto Cergas Bocconi - Posto fragile soprattutto per chi è chiamato a gestire le Asl

Sanità, il manager dura poco

In media incarichi ai dirigenti per meno di 4 anni, in Calabria si scende a 2

Quarantatre mesi e via. Altro giro, altra corsa, a volte altro mestiere. Alcuni rottamati, altri ripescati. Non saranno dei "re travicello" o dei leader usa e getta. Poveri, poi, non lo sono di certo, con buste paga che sebbene ferme da 7-8 anni raggiungono in media i 170-180mila euro lordi annui, premi (se li ottengono...) esclusi. Eppure, da una parte accusati di essere asserviti ai partiti, dall'altra primi responsabili di conti che non tornano (quasi mai, i direttori generali-manager di Asl e ospedali non possono certo vantare una serena vita professionale. Perché il manager del Ssn è instabile per definizione: in media conserva la poltrona per 3 anni e 7 mesi, un soffio quando c'è in ballo la programmazione. E poi, un consiglio agli aspiranti comandanti in capo di Asl e ospedali: non accettate incarichi in Calabria, dopo venti mesi perderete il posto. Ma-

gari prenotatevi a Bolzano: per 8 anni e 9 mesi il governo sanitario è assicurato. E lo stipendio pure. A fare il punto sulla "mobilità" dei direttori generali delle aziende sanitarie è il consueto rapporto «Oasi 2008» del Cergas Bocconi, che sarà presentato lunedì prossimo a Milano a un convegno sui 30 anni di vita del Ssn. Occasione per «riflettere sul passato per progettare il futuro», quanto mai attuale considerati i lavori in corso nel Governo di centro-destra, neppure tanto silenziosamente, intorno ai destini del Ssn. Il capitolo sui direttori generali-manager, non è quello più cruciale del rapporto «Oasi». Ma sicuramente è una spia della fatica del "fare" salute pubblica e di gestirla, in un sistema che s'è profondamente modificato in ormai oltre dieci anni e di cui i manager hanno rappresentato una figura importante, anche con tutte le code polemiche che

portano appresso. Intanto, perché dal 1996 a oggi, sono stati ben 852 i manager che hanno ricoperto la carica almeno per un anno, rileva Clara Carbone. E poi, si pensi che la volatilità del mestiere di manager del Ssn continua a crescere: nel giro soltanto di un anno, dal 2007 al 2008, la durata in carica è scesa di un mese. L'instabilità cresce, insomma. Ma con tutte le differenze del caso. Si dura 4 mesi in più nelle aziende ospedaliere (3 anni e 9 mesi) che nelle Asl (3 anni e 5 mesi). Come detto, in Calabria si cambia in media dopo 1 anno e 8 mesi, e all'opposto a Bolzano si resiste sulla poltrona per 105 mesi. Entrambi record irraggiungibili. Ogni azienda ha così in media cambiato la direzione generale più di due volte e mezza dal 1996: un orizzonte di gestione troppo limitato, si afferma nel rapporto. Va da sé che tra elezioni regionali e cambi di

maggioranza, conseguenti spoil system, valutazioni dell'operato dei manager, riforme che intanto intervengono, le Regioni non sono certo un unico blocco. Anzi. Ci sono così quelle con elevati gradi di instabilità dei manager e insieme molto aperte alla rotazione interna o a "pescare" i Dg all'esterno: Calabria, Lazio, Sardegna. Ci sono poi le Regioni dove il posto del manager è più stabile e cercano più facilmente all'esterno i Dg: Bolzano e Abruzzo. Ecco poi le realtà in cui la stabilità del posto del manager è più elevata e più "chiusa" verso l'esterno: Lombardia, Molise e Friuli. Infine il gruppo di Regioni dove il manager è instabile ma viene scelto più facilmente facendo ruotare i Dg tra le aziende sanitarie: Umbria e Puglia. Del resto, siamo o no nel pre-federalismo?

Roberto Turno

AMBIENTE - Da rifare la delibera con i requisiti per l'iscrizione all'Albo dei gestori dei centri di raccolta differenziata

Per le ecopiazze arriva la proroga

Dopo una risoluzione parlamentare, il ministero trova l'escamotage - SCARTI VERDI - Interrogazione al Senato per sollecitare il Governo a individuare una soluzione al problema della gestione dei rifiuti in agricoltura

La priorità è certamente il decreto legge approvato a fine ottobre dal Consiglio dei ministri. Ma in Parlamento la questione rifiuti non è solo quella di Napoli e della Campania. Ci sono almeno altri due fronti che vedono le Camere in pressing sul Governo perché intervenga e risolva una situazione di impasse. Si tratta del problema dell'adeguamento dei centri di raccolta, le cosiddette ecopiazze per la raccolta differenziata dei rifiuti urbani, e di quello relativo alla gestione degli scarti agricoli. Entrambe le questioni sono state oggetto di recenti risoluzioni e interrogazioni. Il primo problema - quello dei centri di raccolta - è stato sollevato dalla commissione Ambiente della Camera, che ha evidenziato come le strutture esistenti abbiano difficoltà ad adeguarsi alla nuova normativa, introdotta dal codice dell'ambiente (decreto legislativo 152/2006) e dal decreto attuativo 8 aprile 2008 del ministero dell'Ambiente, visti anche i tempi stretti. La risoluzione, presentata in commissione il 29 ottobre (atto 7-00064), puntava, infatti, il dito sul fatto che i termini concessi alle ecopiazze per mettersi al passo con le nuove norme erano ormai prossimi alla scadenza, prevista per il 2 novembre. Lo stesso ministro dell'Ambiente, Stefania Prestigiacomo, presente alla discussione e all'approvazione della risoluzione, si era detta favorevole a una proroga. Che, di fatto, è stata cercata e trovata. Nei giorni scorsi, infatti, l'Ambiente ha appurato che il decreto di aprile è stato pubblicato sulla «Gazzetta Ufficiale» senza il via libera della Corte dei conti, il cosiddetto parere preventivo di legittimità. Solo dopo il parere, il provvedimento può dirsi operativo. Quando il "sì" dei giudici contabili è

arrivato era già stata, nel frattempo, messa a punto la delibera, prevista dal decreto di aprile, sui criteri e i requisiti per l'iscrizione all'Albo dei gestori dei centri di raccolta. La delibera rappresenta anche il count-down per l'adeguamento delle ecopiazze, visto che per realizzarlo i centri di raccolta avevano due mesi a partire dalla pubblicazione della delibera sulla «Gazzetta» (pubblicazione avvenuta il 3 settembre). Il vizio formale impone, pertanto, la ripubblicazione della delibera. Il che significa che il termine del 2 novembre "salta" e la proroga è assicurata. Niente di fatto, invece, sull'altro versante, interessato da un'interrogazione presentata la scorsa settimana in commissione Ambiente del Senato da Franco Orsi (Pdl; atto 3-00376). La questione è quella dei rifiuti agricoli, per la gestione dei quali le amministrazioni locali dovranno, in base al

codice ambientale, rimettere mano agli accordi di programma. Con una risoluzione approvata il 17 luglio scorso (atto 7/00010), la commissione Ambiente della Camera aveva impegnato il Governo a trovare una soluzione. Per esempio, un'efficacia transitoria per gli accordi di programma già sottoscritti. Orientamento sottoscritto anche in quell'occasione dal ministro Prestigiacomo. A più di tre mesi dall'approvazione della risoluzione, però, non ci sono novità. Come si sottolinea nell'interrogazione, che ritorna alla carica chiedendo al Governo di intervenire per scongiurare la paralisi della gestione dei rifiuti agricoli, magari attraverso una circolare con la quale indicare alle amministrazioni locali le modalità per assicurare l'operatività degli accordi di programmi già sottoscritti.

Antonello Cherchi

L'AGENDA - In assemblea alla Camera

Manovra in bilico sul voto di fiducia

CALENDARIO FITTO - Palazzo Madama alle prese con i tre Ddl collegati alla Finanziaria mentre partono le audizioni sul federalismo fiscale

Una Finanziaria 2009 con possibile voto di fiducia incorporato alla Camera, un federalismo fiscale che cerca di arrampicarsi con grandissima fretta verso il primo sì del Senato entro l'anno, dodici decreti legge in cerca d'autore (la conversione in legge). E per contorno, tre disegni di legge collegati alla manovra che spingono per ritagliarsi spazi e tempi sicuri d'approvazione finale. In pieno autunno caldo e con l'emergenza finanziaria internazionale che sempre più fa sentire i suoi morsi all'economia reale e alle famiglie, il Parlamento affronta un'altra settimana di inevitabile tensione politica. Nient'affatto spente le polemiche su scuola e istruzione dopo le prime retromarce innescate dal Governo (lo stop al commissariamento degli enti locali, la scelta di cercare di condividere la riforma per Ddl dell'Università), saranno i temi economici e le altre riforme già sul tappeto in Parlamento a catalizzare l'attività politica e legislativa. Con un primo e difficile banco di prova anche all'interno della maggioranza: la manovra di bilancio per il 2009. Perché la Finanziaria per il 2009 sarà pure light, ma evidentemente non è abbastanza leggera da riuscire a evitare contrasti e tensioni. In settimana sarà l'asse portante dell'attività dell'assemblea di Montecitorio, preceduta dal confronto a distanza tra Fini e Berlusconi sul possibile ricorso alla fiducia. In queste ore se ne saprà di più, anche se non è affatto esclusa una prova di forza del Governo soprattutto davanti al prevedibile, e legittimo, filibustering (l'ostruzionismo) delle opposizioni.

Se così fosse, Berlusconi collezionerebbe l'ottavo voto di fiducia dall'inizio della legislatura, esattamente come Prodi due anni fa, che però allora poteva contare su una maggioranza assolutamente risicata. Sempre alla Camera sono in primo piano i decreti legge. A cominciare dai due provvedimenti (DI 155 e 157) su banche e risparmio, che verranno accorpate in un unico testo, ancora all'esame della commissione Finanze. In assemblea a Montecitorio dovranno poi essere votati i decreti sulle missioni internazionali (anch'essi già accorpate al Senato) e quello sugli sfratti, da inviare a Palazzo Madama. Differenti, ma certo non meno impegnative, le partite per il Senato. Le prime due riguardano l'aula: il via libera al DI 154 su spesa sanitaria ed enti locali, che dovrà passa-

re a Montecitorio, e l'avvio del Ddl sulla sicurezza, che pure non mancherà di creare tensioni. Ma l'attenzione a Palazzo Madama è rivolta soprattutto verso l'attività delle commissioni: i tre Ddl collegati già approvati dalla Camera (giustizia e Pa, lavoro pubblico, internazionalizzazione delle imprese), la "legge Brunetta" sulla produttività della Pa, il federalismo fiscale su cui si avviano le audizioni, la Comunitaria 2008, sono i provvedimenti su cui il Governo spinge forte. Ben sapendo che delle sue 25 leggi fin qui approvate, ben 22 sono conversioni di decreti e ratifiche internazionali. Meno della metà dei provvedimenti varati in Consiglio dei ministri.

Roberto Turno

CERCARE LAVORO - Il documento riporta titoli di studio, esperienze professionali e competenze acquisite

Libretto formativo, rilancio in vista

Finita la fase sperimentale, il ministero vuole fissare standard nazionali

Che fine ha fatto il libretto formativo del cittadino? Annunciato nella Riforma Biagi (legge 30/2003 e Dlgs 276/2003), è stato definito in ogni sua parte, poi sperimentato e ora è in attesa di essere messo a disposizione di tutti i cittadini, magari superando alcuni dei limiti evidenziati. Si tratta di un documento di registrazione delle esperienze e competenze, che le rende trasparenti, riconoscibili e costantemente aggiornabili nel corso della vita, in modo da poterle spendere più facilmente nelle occasioni di mobilità professionale. Con la possibilità di documentare anche le competenze acquisite al di fuori dei contesti formali (scuola, università o corsi di formazione), frutto di esperienza formative nel lavoro, nel sociale o in famiglia. Definito dal decreto legislativo 276/2003 del Libretto formativo è stato concordato un formato, ratificato dalla Conferenza Stato-Regioni e approvato con un decreto interministeriale del 2005 (ministero del Lavoro e ministero dell'Istruzione). **Ancora in stand-by** - Per il momento, però, in Italia lo hanno visto

in pochi: i 400 utenti e 100 operatori (formatori, tutor, orientatori) coinvolti nella sperimentazione avviata dal 2006 e appena conclusa in 8 centri tra agenzie formative e servizi per l'impiego in Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Liguria, Molise, Toscana, Valle d'Aosta, provincia di Trento e Bolzano (mentre il Piemonte ha lavorato all'ipotesi di una connessione del libretto con il sistema informativo regionale e di accreditamento degli operatori). Ora, si deve passare alla fase "a regime", che secondo le indicazioni dell'Isfol (incaricato del monitoraggio della sperimentazione), potrebbe interessare inizialmente anche solo alcune categorie: «Ad esempio, gli apprendisti o le persone coinvolte in formazione continua - dice Elisabetta Perulli, ricercatrice dell'area sistemi e metodologie dell'apprendimento dell'istituto - ma anche lavoratori precari, immigrati o che svolgono professioni recentemente liberalizzate. I curriculum più disarticolati per cui il libretto formativo sarebbe più utile». Dal ministero del Lavoro fanno sapere che intendono valorizzare questo strumento

«nell'ambito di un prossimo piano che riguarderà la formazione», ma non sono noti tempi e modalità di applicazione. **Aspetti da definire** - Da stabilire, ci sono ancora diversi dettagli sulla compilazione e il rilascio. È previsto, infatti, che il libretto sia richiesto volontariamente dai cittadini alle Regioni o ai soggetti da queste delegati (probabilmente centri per l'impiego o enti formativi), i cui operatori supportino gli utenti nella ricostruzione delle loro esperienze e competenze, per poi inserirle nelle pagine del documento. «Non è ancora definito invece chi potrebbe essere incaricato dell'aggiornamento - afferma la ricercatrice Isfol - probabilmente i datori di lavoro, come già prevede il recente Testo unico della sicurezza, precorrendo i tempi perché oggi ancora nessun cittadino può richiedere il suo libretto formativo». In ogni caso, saranno utili proprio le indicazioni fornite dagli operatori coinvolti nella sperimentazione, da cui è emersa la chiara esigenza di ricevere una specifica preparazione per i compiti relativi all'erogazione del libretto: «Si sono riscontrate difficoltà

nella compilazione, specialmente per quei soggetti in cui è più complessa la ricostruzione delle esperienze - spiega Perulli -. Ma lo strumento ha comunque riscosso grande favore da parte di tutti, a cominciare dagli utenti». L'entrata in vigore ufficiale è presumibilmente legata anche ai tempi e agli esiti dei lavori del Tavolo unico del Ministero, che è oggi impegnato nella definizione degli standard nazionali delle competenze, oltre che dei dispositivi per la loro certificazione e validazione. Elementi fondamentali per il successo del libretto formativo, che così avrebbe un punto di riferimento comune per la sua compilazione. E magari anche diventare uno strumento di certificazione, oltre che di semplice registrazione delle competenze. «Alcuni sistemi di validazione, però, sono già introdotti a livello regionale - dice Perulli - ad esempio quello attivo da anni in Valle d'Aosta a cui a breve potrebbero aggiungersi anche Emilia Romagna e Toscana».

Piero Orlando

CTP - Più peso alla «permanenza»

Il centro di affetti non può provare da solo la residenza

VITTORIA DI ORNELLA MUTI - Il concetto di domicilio a fini tributari è legato agli affari e agli interessi e non può essere esteso oltre il dettato della legge - LE RAGIONI - Su artisti e sportivi troppe volte si è registrato il superamento della condizione temporale posta del Tuir

Nella lunga guerra alle residenze fiscali fittizie, rilanciata anche dalla manovra triennale d'estate (DI 112/2008) nei confronti delle persone fisiche, l'amministrazione finanziaria perde una battaglia Vip. Con la sentenza 85/26/08, la Ctp di Roma ha, infatti, annullato gli avvisi di rettifica Iva emessi nei confronti di Francesca Romana Rivelli (in arte Ornella Muti). Ed è la seconda vittoria in pochi mesi sempre della stessa Vip. Il 17 giugno scorso (sentenza 48/26), infatti, erano già stati annullati alla Muti anche gli accertamenti ai fini delle imposte dirette. La nuova sentenza di ottobre ha ritenuto le presunzioni utilizzate dall'Ufficio non idonee (in quanto prive dei requisiti di gravità, precisione e concordanza) a radicare in Italia la residenza fiscale dell'attrice. Ciò con evidente inversione di marcia rispetto alle sentenze sin d'ora emesse nei confronti di altri personaggi più o meno famosi che si erano cancellati dall'anagrafe autoctona per iscriversi all'Aire. E per

comprenderne le ragioni è opportuno individuarne le note distintive. Da una lettura degli atti si rileva come, a parte la presenza nel nostro Paese di un legame obiettivamente forte qual è quello dei figli dell'attrice, nessun altro valido indizio sia stato rinvenuto dal Fisco. Il caso si differenzia, quindi, da quelli in cui la mole degli interessi economico-patrimoniali individuati in Italia, radicavano inequivocabilmente il domicilio dei contribuenti nel nostro Paese; mentre i legami sentimentali, immancabilmente riportati anche dagli organi di stampa, ne confermavano la presenza fisica (si vedano le note sentenze della Ctp Modena - febbraio 1999 e Ctp Perugia - novembre 2000). Nei citati precedenti i giudici tributari concludevano per la residenza in Italia dei contribuenti in virtù di un'interpretazione estensiva del concetto di domicilio fiscale (quale res iuris consistente in un rapporto giuridico con il centro degli affari e interessi) che comprende anche i legami affettivi e familiari propri

della residenza (quale res facti individuata dalla contemporanea presenza della stabile permanenza in un dato luogo e della volontà di permanervi). Orientamento sempre contrastato dalla dottrina, che considera la sovrapposizione dei due concetti contraria a una rigorosa interpretazione della legge e predilige una separazione della res iuris dalla res facti a vantaggio della certezza dei rapporti Fisco-contribuente. Le sentenze favorevoli all'attrice si differenziano dalle precedenti in quanto, nell'effettuare un esame comparatistico degli indizi erariali con le prove della difesa, e nel valutare i primi indizi a radicare gli interessi affettivi della Muti nel nostro Paese, nonché la presenza di una sua stabile dimora, propendono per una più netta distinzione della res facti (a cui è riferibile la sfera sentimentale e la stabilità della dimora) dalla res iuris. Ma oltre a una rigorosa valutazione degli indizi erariali, i giudici romani hanno fatto di più: hanno restituito alla residenza fiscale quella condizione ne-

cessaria affinché essa assurga a presupposto per la tassazione worldwide del contribuente; ovvero la condizione temporale della permanenza in Italia della residenza per la maggior parte del periodo d'imposta. Infatti, la natura "magmatica" dell'attività degli artisti/sportivi ha troppe volte giustificato il superamento della prova della condizione temporale posta dall'articolo 2 del Tuir, a danno nuovamente della certezza dei rapporti Fisco-contribuente. Pertanto, l'amministrazione finanziaria deve provare che la residenza si sia protratta per «almeno la metà dell'anno» al di là degli interessi erariali. Da ciò deriva una più rigorosa applicazione della legge, in considerazione anche del diritto dei cittadini, sancito recentemente anche dalla Corte di giustizia (causa C-9/02), di non veder ridimensionato il diritto fondamentale di stabilimento sancito dall'articolo 52 (oggi 43) del Trattato Ue.

Flaminia Bazzoli

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.19

INCENTIVI - Nel 2008 tre leggi-quadro di Lazio, Marche e Puglia promuovono gli edifici «verdi»

Premi alla casa ecologica

Dai Comuni contributi e sconti sugli oneri di urbanizzazione

Edifici pubblici e privati coerenti con i principi ecologici. Edilizia sostenibile negli strumenti di governo del territorio, sia negli interventi di nuova costruzione che di riqualificazione urbana. Miglioramento delle prestazioni energetiche delle abitazioni e relativa certificazione. Incentivi economici e volumetrici per chi adotterà questi indirizzi. Sono i principali strumenti che le Regioni Lazio (legge regionale 6/2008), Puglia (legge 13/2008) e Marche (legge 14/2008) hanno adottato per promuovere la sostenibilità energetica e ambientale del tessuto urbanistico - edilizio. Contributi che si affiancano a quelli previsti a livello nazionale per le nuove costruzioni ad alte prestazioni dal Dlgs 115/2008. **Normative sistematiche** - Le tre leggi di Lazio, Marche e Puglia - tutte e tre varate quest'anno - hanno diversi punti in comune: la condivisione dei principi di sostenibilità dello sviluppo negli strumenti di governo del territorio e gli incentivi di scomputo volumetrico e sostegno economico per chi aderisce alla "certificazione" dei propri edifici. In tema di incentivi economici, la Regione Lazio dà la possibilità ai Comuni - per gli interventi edilizi conformi al protocollo regionale - di ridurre gli oneri di urbanizzazione secondaria e del costo di costruzione in misura crescente rispetto al livello di sostenibilità energetico - ambientale (e comunque fino a un massimo del 50 per cento). Questa riduzione può essere cumulata ad altre e anche con gli incentivi previsti nella stessa legge regionale 6/2008. In ogni caso, a fronte di edifici con maggiori prestazioni energetico - ambientali, i Comuni sono liberi di adottare altre forme di incentivazione. La Regione, invece, potrà concedere contributi - sia a soggetti privati che a quelli pubblici - nella misura massima del 20% e del 50% del costo dell'intervento. Analoga disposizione sugli incentivi è prevista

dalla legge regionale pugliese 13/2008. Oltre alla riduzione degli oneri di urbanizzazione secondaria o del costo di costruzione (senza il limite previsto dal Lazio), viene data la possibilità ai Comuni di intervenire sull'Ici (ove applicabile) e altri tributi comunali. Sempre agli enti locali viene data la possibilità di incrementare fino al 10% il volume consentito dagli strumenti urbanistici vigenti, per consentire interventi di nuova edificazione o ristrutturazione compatibili con il principio della sostenibilità edilizia. Questi aumenti non costituiscono variante agli strumenti urbanistici e sono comunque cumulabili con altri incentivi regionali e nazionali. **La parola agli enti locali** - Anche la Regione Marche, infine, nella legge 14/2008, prevede la possibilità di concedere contributi per la realizzazione di edifici sostenibili, in una misura massima da stabilire con atti successivi. È però interessante segnalare come la

stessa Regione - per agevolare l'acquisto degli immobili certificati come "sostenibili" - abbia previsto un fondo di rotazione, da realizzare anche tramite convenzioni con le banche e che abbia come obiettivo primario la riduzione degli oneri finanziari legati alle compravendite (ad esempio, gli interessi dei mutui). Non manca nella legge marchigiana la possibilità per i Comuni di ridurre gli oneri di urbanizzazione secondaria e il costo di costruzione, nonché la concessione di incrementi percentuali delle volumetrie ammissibili, fino ad un massimo del 15% negli edifici a maggiori prestazioni energetico - ambientali. Per favorire, infine, gli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente, questi incentivi economici e volumetrici possono essere aumentati del 50 per cento.

Daniele Verdesca

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.19

INCENTIVI - *Gli altri interventi regionali* - Alto Adige capofila dal 2004

Mix di aiuti per il solare e sgravi sulle cubature

Molto variegato il panorama delle agevolazioni per la bioedilizia e il risparmio energetico sin qui predisposto dalle Regioni. Preferenza per i bonus volumetrici in alcune Regioni del nord (in particolare in Lombardia, nel Veneto, nella provincia di Bolzano ma anche in Basilicata), maggiore interesse per le energie rinnovabili e i pannelli solari nelle altre (è il caso della Valle d'Aosta, del Friuli Venezia Giulia, delle Marche, della Toscana, della Sardegna, del Piemonte e dell'Abruzzo). Quasi tutti questi incentivi - molto diversi nelle forme di erogazione e nei potenziali beneficiari - risalgono agli ultimi cinque anni, con l'eccezione della Provincia autonoma di Trento (primo incentivo alle rinnovabili nel 1980) e di Bolzano (1993). I primi segnali di questo cambiamento da parte delle Regioni e degli enti locali possono rintracciarsi, ad esempio,

nelle normative di fine anni 90 di Regioni come l'Abruzzo (fondo per incentivare le fonti rinnovabili, ancora attivo nel 2008) o il Friuli (introduzione nella finanziaria regionale 1999 di una copertura sino al 25% delle spese per le Pmi e fino al 15% per le grandi aziende che installano impianti o sistemi per la riduzione del consumo). Il cambiamento di sensibilità delle Regioni, però, parte dopo il 2000. Le prime a muoversi sono state le Marche e l'Umbria: la prima con contributi in conto capitale per una parziale copertura delle spese impiantistiche; la seconda con il sostegno ad iniziative sperimentali a favore dell'efficienza energetica. Approccio più strutturale quello seguito, invece, dalla Toscana e dall'Emilia Romagna, prime a recepire la direttiva comunitaria sulla certificazione energetica. La Toscana prevedendo specifici fondi di rotazione per il sostegno alle azioni mirate

al risparmio energetico con particolare attenzione alle Pmi (comprese sovvenzioni in conto interessi); l'Emilia Romagna incorporando le indicazioni comunitarie in una legge del 2004, che istituisce tra l'altro un fondo per il finanziamento degli interventi. Le novità più significative, comunque, sono dell'ultimo triennio. A cominciare dalla Valle d'Aosta, che ha varato un sistema di incentivi alquanto generoso (sino al 70% dei costi per l'uso delle fonti rinnovabili; sino al 50% per gli interventi a potenziamento dell'efficienza energetica degli edifici), per arrivare alle disposizioni di Lazio, Basilicata, Lombardia, Piemonte, Sardegna e Veneto. Va però segnalato come le regioni Lombardia e Veneto abbiano preferito puntare sugli incentivi legati al bonus volumetrico. La regione lombarda autorizza l'allargamento dello spessore dei muri, con il supporto di un fondo a favore dei costrutto-

ri. Il Veneto, invece, ha scelto di demandare la quantificazione dello sconto ai regolamenti edilizi dei Comuni. Su questa linea è da segnalare la Basilicata, che ha normato la possibilità di allargare lo spessore delle pareti sino al 30% in più rispetto alla loro impostazione originale, il divieto di riduzione dello spessore dei muri nelle abitazioni esistenti e un sistema premiale in termini di cubatura per chi installa pannelli solari o fotovoltaici e usa materiali ad alta efficienza. Per tutte le altre Regioni sono da segnalare solo interventi sporadici, riconducibili a bandi o dichiarazioni di interessi, finanziate - in buona sostanza - con i fondi comunitari. Si nota, soprattutto per le regioni meridionali, la mancanza di uno schema normativo che consenta di poter contare sugli incentivi a livello locale, anche attraverso il cumulo con quelli nazionali.

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.22

FINANZIARIA - Per sterilizzare i picchi di entrata estesa a cinque anni la base di calcolo e inaspriti i coefficienti

Patto, braccio di ferro tra sindaci

Roma, Milano e Torino contro i correttivi varati per salvare altri Comuni

La giocata è obbligatoria, il risultato incerto. Nel braccio di ferro continuo che ha trasformato il Patto di stabilità interno in una lotteria, la nuova puntata arriverà nelle prossime ore. Sotto forma di maxi emendamento in commissione Bilancio alla Camera, in cui il Governo dovrebbe proporre l'estensione della base di calcolo a cinque anni, accompagnata da un inasprimento dei coefficienti di miglioramento per gli enti in rosso. Un'ipotesi accolta con favore dai Comuni più penalizzati dal meccanismo introdotto nella manovra d'estate (articolo 77-bis della legge 133/2008), che chiede di applicare i parametri ai saldi registrati nel solo 2007. Ma che ha scatenato la rivolta di altri enti, anche grandi, che dalla novità risulterebbero fortemente penalizzati: è il caso, secondo i calcoli diffusi dalla Fondazione Ifel, di Roma, a cui la novità

chiederebbe 237 milioni in più, di Torino (+123 milioni), Milano (+53) e Firenze (+15). Ovvio che, a cascata, questi effetti ritornerebbero in misura proporzionale anche in molti dei Comuni più piccoli. Il fatto è che il Patto di stabilità è diventato ormai un meccanismo delicatissimo, congegnato in modo tale che ogni modifica di un parametro, se salvifica per alcuni, è destinata a rivelarsi rovinosa per altri. Il balletto che si è aperto sulle basi di calcolo, per esempio, nasce per sterilizzare l'effetto delle entrate straordinarie che molti enti hanno ottenuto nel 2007 dalle dismissioni patrimoniali. Entrate che, proprio perché straordinarie, non possono essere replicate nel 2009, per cui si traducono in una zeppa più o meno pesante sulla strada del raggiungimento dei target. Allargando la base di calcolo, i Comuni che nel 2007 hanno alienato molto rientrano in partita, perché il picco di

entrate viene spalmato nella media quinquennale e il suo effetto risulta diluito fino quasi a scomparire. E questa la strada maestra, ad esempio, per risolvere il problema del Comune di Brescia, il cui saldo 2007 ha spiccato il volo grazie al dividendo da 120 milioni staccato con la fusione di Asm con Aem. Per ovviare al problema era stato introdotto il comma 8 dell'articolo 77-bis che però, mal congegnato, si era rivelato inadatto alla bisogna. Ma questa misura finirebbe per penalizzare gli enti che nel 2003/2005 avevano un saldo positivo, che tornerebbe in questo modo a contare anche per il Patto 2009. Con il risultato, paradossale, di concentrare i vincoli di finanza pubblica ancora una volta sugli enti che più hanno pagato in passato il lungo ancoraggio a una base di calcolo «congelata». Il rebus, insomma, sembra insolubile, e un gruppo di enti sembra destinato a rasse-

gnarsi al fatto di pagare l'anno prossimo un pegno maggiore in virtù dei saldi a cui il Governo deciderà di applicare i coefficienti di miglioramento. Anche perché l'unica cura al problema sembra quella di fermare una volta per tutte le bocce sempre in movimento delle regole contabili; il meccanismo previsto dalla manovra d'estate, per esempio, determina il primo anno una distribuzione piuttosto «casuale» di premi e penalità, ma una volta entrato pienamente a regime (nel 2010) riserverebbe davvero un trattamento di favore agli enti con i conti più in ordine. Tutto dipende da dove si fermerà l'altalena di spinte e reazioni che ha animato il dibattito scaturito dalla manovra d'estate.

Gianni Trovati

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.22

FINANZIARIA - Gli emendamenti - Gli ulteriori effetti delle modifiche presentate dall'esecutivo

Tagli a misura di sfioramento

Si infittiscono le richieste di modifica alla versione 2009-2011 del Patto di stabilità interno. Oltre alle ipotesi di modifica alla base di calcolo, molte altre novità di profilo alla Camera. Dopo anni di richieste da parte degli enti locali, il Governo sembra avere accolto un principio molto sentito: quello della proporzionalità della sanzione. Tra gli innumerevoli emendamenti che hanno congestionato la commissione bilancio di Montecitorio, è apparsa la modifica al comma 20 dell'articolo 77-bis del DL 112/2008. Il taglio dei trasferimenti ordinari in caso di mancato rispetto degli obiettivi, in base all'emendamento, non sarebbe più indifferente all'entità dello sfioramento, ma proporzionale. La riduzione del 5%, prima applicata a prescindere dal risultato negativo raggiunto, rappresenterebbe solo il limite massimo. Se il differenziale negativo è inferiore al 5% dei contributi ordinari, la decurtazione opera per un importo pari

alla differenza, se positiva, tra saldo programmatico e il saldo reale e comunque per un importo non superiore al 5 per cento. Le altre sanzioni, almeno nella discussione in commissione Bilancio, non sono state oggetto di emendamenti. Il mancato rispetto del Patto già a decorrere dal 2008, quindi, oltre alla riduzione dei trasferimenti, detta anche una contrazione della spesa corrente, posto che sembra mantenuto l'obbligo, per gli enti inadempienti, di impegnare spese correnti in misura non superiore all'importo annuale minimo registrato nell'ultimo triennio. Nell'ultimo triennio è ricompreso anche l'anno 2006, allora regolato con un Patto di stabilità interno che prevedeva i tetti alla spesa corrente per un importo pari agli impegni 2004, decurtati del 6 per cento. Tra le novità apparse in commissione, c'è l'esclusione dal saldo utile ai fini della verifica del rispetto degli obiettivi del Patto (quindi a decorrere dal 2009, e non nella base di calcolo) degli effetti prodot-

ti dalla attuazione delle ordinanze di dichiarazione dello Stato di emergenza. In effetti, l'emendamento proposto dal relatore esclude dal saldo sia le entrate, sia le relative spese (correnti e in conto capitale), impattando in modo neutro sulla manovra complessiva. L'esclusione delle spese opera anche in anni successivi al 2009, purché nel limite delle risorse acquisite. Per ottenere i benefici di tale esclusione, i Comuni devono presentare al dipartimento della Protezione civile entro il prossimo gennaio l'elenco delle spese escluse dal patto, con la ripartizione tra quelle di parte corrente e quelle di investimento. L'ultima modifica discussa in commissione riguarda il comma 8 dell'articolo 77-bis: per poter escludere dal Patto le risorse derivanti dalla cessione di azioni o quote di società operanti nel settore dei servizi pubblici locali e le risorse derivanti dalla vendita del patrimonio immobiliare non è necessaria la loro destinazione alla realizzazione di infrastruttu-

re, restando sufficiente l'impegno di tali risorse, genericamente, agli investimenti. In questo caso l'emendamento del relatore è più di forma che di sostanza, non essendoci, per gli enti locali, una definizione univoca di infrastrutture. L'abrogazione della parola è utile per evitare interpretazioni difformi in sede di applicazione della norma. Purtroppo, l'unico emendamento di sostanza riferito alle alienazioni non è stato dichiarato inammissibile. Tra le proposte di modifica, infatti, vi era la possibilità di rendere facoltativa l'applicazione del citato comma 8, ossia lasciare alla discrezione del singolo ente di considerare rilevanti ai fini del saldo le alienazioni. Se l'emendamento fosse accolto, sarebbe sicuramente inutile procedere alla modifica delle basi di calcolo e renderebbe meno gravosa una manovra che, ormai appare chiaro, chiede davvero troppo alle autonomie locali.

Nicola Tommasi

INTERVENTO

Il federalismo deve ripartire dai controlli

L'INTERROGATIVO - A cosa serve stringere i cordoni della borsa al «centro» in assenza di strumenti per la sana gestione in periferia?

Uno dei refrain più frequenti tra chi guarda all'operazione federalismo con più disincanto batte sul pericolo del diffondersi di un andazzo allegro della finanza locale, alla faccia dei criteri di sana gestione dei conti pubblici locali che, sia pure a macchia di leopardo, bene o male hanno finora tenuto. Che il problema esista e che sia forse il momento di cominciare a preoccuparsene, è fuor di dubbio. **Non basta il controllo politico ogni cinque anni** - A che serve, infatti, stringere i cordoni della borsa al centro, se poi mancano strumenti adeguati per assicurare una sana gestione economico-finanziaria da parte di Regioni, Province e Comuni; se non si garantiscono standard apprezzabili di regolarità contabile e amministrativa; e se viene travolto il patto di stabilità, il cui rispetto è il presupposto per la crescita e lo sviluppo economico? In realtà, anche i più accesi federalisti, da tempo, si sono ragionevolmente convinti che non ci può essere una seria autonomia senza un adeguato sistema di controlli. Le responsabilità rivestite in quasi 15 anni in seno agli Enti locali e regionali e all'interno delle stanze dei bottoni del Governo centrale hanno insegnato anche ai più combattivi fautori del federalismo che non è sufficiente il controllo del corpo elettorale, su basi oltretutto non tecniche, ma meramente politiche, a cadenza per di più quinquennale. **Verifiche federali incisive anche in Germania e Spagna** - Del resto, basta guardarsi fuori confine per rendersene conto. Negli stessi ordinamenti federali, infatti, non è esatto che - come talvolta è stato sostenuto - nella gestione economico-finanziaria degli Enti locali l'autonomia deregolamentata regni sovrana, fatto salvo l'esame politico del cittadino-elettore. In questi ordinamenti, anzi, a ben conoscerli, si scopre che i sistemi dei controlli sono particolarmente incisivi, come in Germania, dove un forte ruolo di controllore è attribuito in sede decentra-

ta, agli stessi 16 Lander federati, o come in Spagna, dove analoghe funzioni sono incardinate in capo alle 17 Comunità Autonome. Per non parlare del sistema francese, nel quale gli Enti locali sono soggetti al controllo del prefetto e della Chambre regional de comptes (l'equivalente transalpino della nostra Corte dei conti, ancor più irrobustita di competenze), e di quello inglese, caratterizzato dal controllo esercitato dalla Audit Commission. **Discrezionalità politica e rigore tecnico** - Intendiamoci. Da noi, dopo le novità introdotte con le modifiche al titolo V della Costituzione dalla legge costituzionale 3/2001 - che ha posto tutti sullo stesso piano, dichiarando solennemente all'articolo 114 che la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato, e che gli Enti territoriali sono soggetti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni costituzionalmente garantiti - non è

possibile importare dall'estero, tali e quali, quegli strumenti di controllo che, in quegli specifici contesti, hanno dato buona prova. Ma non c'è dubbio che non può essere elusa la necessità di un moderno sistema di controlli esterni, che da un lato garantisca la discrezionalità nella scelta politica degli obiettivi, e dall'altro, però, renda possibile anche rilevare illegittimità e inefficienze nell'esercizio dell'attività degli amministratori e dei funzionari per il conseguimento di quei determinati obiettivi. In che modo tutto questo? Per fortuna, non si parte da zero. Ma da esperienze concrete sul campo, quali quelle svolte dalla Corte dei conti, in attuazione della legge 131 del 2003, che hanno finora dato risultati positivi e che varrà la pena di esaminare meglio da vicino (come si potrà fare in altra occasione), perché potranno dare degli indirizzi utilissimi in questa direzione.

Giuliano Sala

CONTABILITÀ - Le determinazioni del ministero dell'Interno

Doppia decurtazione sul contributo ordinario

IL COMUNICATO - Data la mancata disponibilità di bilancio la terza rata viene erogata nella misura dell'87% dell'importo spettante

Con il comunicato del 30 ottobre scorso la direzione Finanza locale del ministero dell'Interno ha rideterminato il contributo ordinario, da pochi giorni consultabile sul sito internet, tenendo conto delle disposizioni di cui all'articolo 2 del Dl 154/2008. L'articolo ripropone in linea di massima, per il 2008, quanto già previsto dal Dl 81/2007. In particolare le certificazioni prodotte dai Comuni (entro il 7 luglio), ai fini delle maggiori entrate Ici relativi ai fabbricati ex rurali, conservano validità anche per l'anno in corso. In deroga a quanto previsto dall'articolo 179 del Tuel, gli enti possono effettuare l'accertamento convenzionale del maggior introito Ici pari alla differenza tra i minori contributi ordinari e l'importo attestato con la certificazione di cui sopra. A differenza dell'anno precedente, queste somme accertate confluiscono nell'a-

vanzo di amministrazione senza alcun vincolo di destinazione. Solo per il 2008 ai fini del Patto di stabilità, gli importi comunicati sono considerati convenzionalmente accertati e riscossi. Dalle certificazioni presentate è risultato che il maggior gettito Ici è molto inferiore rispetto a quello stimato dal ministero, si tratta di circa 24 milioni di euro effettivi a fronte del taglio di 609 milioni. Nel comunicato si chiarisce che il ministero ha operato, sulla base delle norme indicate, due decurtazioni. La prima è data dalla somma certificata dall'ente (come detto entro il 7 luglio) come maggior gettito Ici per i fabbricati ex rurali. Questa diminuzione è indicata nella voce «riduzione provvisoria per maggiore gettito Ici presunto». Una seconda riduzione è effettuata in misura proporzionale tra tutti gli enti, in base alla differenza tra il valore della riduzione indi-

cata nella legge (783 milioni di euro) e l'ammontare complessivo delle certificazioni di cui sopra (24 milioni); quest'elemento è visibile sotto la voce «riduzione proporzionale per maggiore gettito Ici edifici rurali». Tale decremento proporzionale è dovuto al fatto che sulla base della normativa sopra richiamata la riduzione complessiva da attuare è da applicare al pagamento della terza rata dei contributi ordinari (31 ottobre). Queste somme sono da accertare al Titolo II delle entrate, nell'esercizio 2008 e saranno effettivamente incassate dagli enti nel 2009, in conto residui. Degno di nota è l'ulteriore comunicato, sempre del 30 ottobre, che informa che a seguito della mancata disponibilità di bilancio sul capitolo fondo ordinario la terza rata del contributo (già decurtata come sopra) viene erogata nella misura dell'87% dell'importo spettante. A que-

sta situazione indicata nei comunicati del 30 ottobre si aggiunge quanto denunciato dall'Anci circa l'ulteriore taglio dei trasferimenti erariali, per 200 milioni di euro, previsto dall'articolo 61 della legge n.133/2008 e le forti riduzioni, contenute nel progetto di legge finanziaria, ai fondi per il sostegno delle famiglie in affitto, al fondo per l'acquisto di mezzi di trasporto e a quello sull'innovazione tecnologica negli enti locali. Resta da segnalare che le riduzioni già operate e quelle in programma produrranno difficoltà contabili, a cui si accennava sopra, e forti scostamenti tra le previsioni di entrata iniziali e gli accertamenti da registrare a consuntivo, con la necessità di azioni correttive per i prossimi anni.

Eugenio Piscino

FINANZIARIA 2009 - Delega al Governo contenuta nel Ddl semplificazioni

Sanzioni ad hoc alla Pa che non «lascia» la carta

Vietati i canali tradizionali per i servizi già digitalizzati

Efficacia, efficienza ed economicità della macchina statale attraverso la digitalizzazione dei processi e l'irrogazione di sanzioni alle pubbliche amministrazioni inadempienti. E ancora: monitoraggio continuo delle prestazioni e riqualificazione complessiva dell'azione pubblica, caratterizzata dai più elevati standard di trasparenza nei riguardi dei cittadini. Si tratta di misure contenute nel disegno di legge di semplificazione, collegato alla Finanziaria 2009 (atto Senato 1082, già approvato dalla Camera), che vanno ad arricchire il quadro degli interventi per la pubblica amministrazione digitale già previsti dalla manovra d'estate (decreto legge 112). Le nuove disposizioni saranno tradotte in pratica da decreti legislativi del Governo, al quale il collegato affida una delega per modificare il Codice dell'amministrazione digitale (Cad), alla quale si affiancano una serie di disposizioni dirette a ridurre la spesa pubblica, quali i provvedimenti cosiddetti taglia-carta e l'implementazione dei servizi Voip. La previsione di specifiche sanzioni da irrogare agli enti inadempienti costituisce in ogni caso la misura di maggiore impatto emotivo e in grado di stimolare, in prospettiva, l'effettiva realizzazione di sistemi e protocolli di comunicazione completamente digitalizzati e integrati in seno alle pubbliche amministrazioni. La costituzione di un adeguato sistema sanzionatorio può infatti rappresentare il volano all'implementazione di una struttura le cui linee guida risultano già sufficientemente definite e delineate nel Cad. Tra le variazioni da introdurre al Codice, vi è anche quella relativa alla modifica della normativa in materia di firma digitale con l'obiettivo di semplificarne e intensificarne l'uso da parte della pubblica amministrazione, dei cittadini e delle imprese. **Modifiche al Cad** - Tra i doveri già oggi imposti alle pubbliche amministrazioni dal Codice dell'amministrazione digitale rientrano quelli di assicurare la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità

delle informazioni in modalità digitale. A ciò si accompagna l'obbligo di formazione informatica dei dipendenti pubblici al fine di utilizzare le tecnologie dell'informazione e della comunicazione per realizzare gli obiettivi di efficienza, efficacia, economicità, imparzialità, trasparenza, semplificazione e partecipazione dei cittadini. Per attuare tali finalità, le amministrazioni devono impegnarsi a individuare meccanismi in grado di quantificare i risparmi effettivamente conseguiti, i quali dovranno essere riutilizzati per l'incentivazione del personale e per il finanziamento di progetti di innovazione. La realizzazione concreta di tali obiettivi potrà essere ottenuta grazie all'innovativa previsione, contenuta nell'articolo 23 del collegato alla Finanziaria, di sanzioni ad hoc per le pubbliche amministrazioni che non si adeguino alle prescrizioni in materia di trasparenza e di utilizzo delle nuove tecnologie. Il Governo dovrà, inoltre, prevedere, tra le altre sanzioni, l'inibizione all'erogazione con canali tradizionali di

servizi disponibili in modalità digitali. Le sanzioni potranno essere irrogate anche in caso di mancata mappatura e diffusione delle applicazioni informatiche realizzate o utilizzate, nonché delle best practice tecnologiche e organizzative adottate. L'omessa pubblicazione sui siti web di indicatori di prestazioni costituisce un'ulteriore violazione autonomamente sanzionabile.

Best practice e trasparenza - A questo proposito, l'articolo 18 del collegato promuove l'individuazione e la diffusione delle "buone prassi" in uso presso gli uffici pubblici, ovvero l'obbligo di pubblicare sui siti telematici istituzionali di ciascuna amministrazione e di comunicare al dipartimento della funzione pubblica un indicatore dei tempi medi di pagamento dei beni, dei servizi e delle forniture acquistate nonché dei tempi medi di definizione dei procedimenti e di erogazione dei servizi resi all'utenza.

Benedetto Santacroce

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.23

FINANZIARIA 2009 - Si devono utilizzare sempre più le chiamate via internet

Il centralino si prepara a fare spazio al Voip

Riduzione delle spese di telefonia con l'utilizzo di servizi Voip e implementazione del sistema di connettività pubblica (SpC): anche attraverso questi strumenti si combatte la lotta agli sprechi nella pubblica amministrazione. Le specifiche misure previste dall'articolo 24 del collegato alla Finanziaria 2009 - in attuazione di quanto previsto dall'articolo 78, comma 2-bis, del decreto legislativo 82/2005 (Codice dell'amministrazione digitale) - testimoniano l'interesse per l'impiego della tecnologia Voip nella pubblica amministrazione, già sancito dalla direttiva 4 gennaio 2005 dell'allora ministro dell'Innovazione, Lucio Stanca, come ulteriore strumento per la razionalizzazione delle risorse delle pubbliche amministrazioni. Da tempo la Pa ha intrapreso via dell'utilizzo intensivo delle piattaforme informatiche per il potenziamento dei propri processi interni e di relazione con l'esterno (cittadini e imprese, oltre che interazioni tra amministrazioni), ma il progressivo utilizzo del sistema Voip al posto dei servizi telefonici forniti dai centralini costituisce uno strumento ulteriore che permette di realizzare vantaggi concreti, che si misurano in una riduzione delle spese di telefonia e digestione/manutenzione degli impianti e allo stesso tempo nell'introduzione di nuove modalità di lavoro più efficienti. La tecnologia Voip (Voice over internet protocol) consente, infatti, di gestire le chiamate telefoniche in modalità internet, con notevoli vantaggi in termini di competitività, abbattimento dei costi e avvio di nuovi servizi. Le conversazioni vocali possono essere veicolate in modo analogo ai "dati" sulle reti internet: il sistema pubblico di connettività, al cui interno si inserisce la tecnologia Voip, è stato progettato per supportare qualsiasi tipologia di segnale dati, voce e immagini, garantendo pre-

stazioni di qualità personalizzate per ottenere il più elevato livello di servizio e allo stesso tempo per ottimizzare gli investimenti e i costi. Il ministero per la Pubblica amministrazione e l'innovazione è tenuto a predisporre, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, un programma triennale in grado di assicurare, entro il 31 dicembre 2011, l'adesione al SpC di tutte le amministrazioni pubbliche, la realizzazione di progetti di cooperazione tra i rispettivi sistemi operativi e la piena interoperabilità delle banche dati, dei registri e delle anagrafi, al fine di migliorare la qualità e di ampliare la tipologie dei servizi, anche online, erogati a cittadini e imprese. Per favorire la realizzazione delle infrastrutture centrali e regionali per lo sviluppo di tutte le componenti del SpC, le regioni e gli enti locali sono tenuti a definire, di concerto con il Cnipa, un programma organico in cui siano individuate le compo-

nenti organizzative del SpC. A rendere ancor più pressante tale obbligo, per gli uffici che non si adeguano il comma 2-quater dell'articolo 78 del Codice dell'amministrazione digitale ha previsto la riduzione, nell'esercizio finanziario successivo, del 30% delle risorse stanziolate nell'anno in corso per spese di telefonia. Infine, l'ultimo comma dell'articolo 24 del collegato prevede che tutte le disposizioni del Cad si applicano anche ai privati, ove ciò sia possibile tecnicamente e a condizione che non ne derivino nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica o aumenti dei costi per gli utenti. Anche i privati, quindi, saranno tenuti a inserirsi nel SpC e ad adottare, nei rapporti con gli uffici pubblici, il sistema Voip, rispettando i medesimi obblighi previsti per la Pa.

Simona Ficola

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.23**FINANZIARIA 2009 - Lotta agli sprechi - La notizia in un clic****Pubblicità legale garantita se l'atto è disponibile sul sito***VIE DEDICATE - È compito del Cnipa realizzare e gestire un portale per accedere alle pagine web con le informazioni*

Atti e provvedimenti amministrativi pubblicati sui siti web della Pa con effetto di pubblicità legale: la disposizione, contenuta nell'articolo 22 del Ddl collegato alla Finanziaria 2009, ha l'obiettivo di eliminare gli sprechi conseguenza del mantenimento dei documenti in forma cartacea. La specifica misura incide direttamente sulle attività organizzative e procedurali degli enti, ma ha evidentemente un impatto rilevante anche per cittadini e imprese, chiamati a un monitoraggio continuo dei portali internet delle amministrazioni. La norma prevede a tal fine la realizzazione e la gestione da parte di Cnipa di un portale di accesso a tali siti. Con decreto ministeriale saranno infine individuati i casi per i quali, allo scopo di garantire la massima conoscibilità, resterà fermo l'obbligo di assicurare la pubblicità di atti e provvedimenti mediante la loro pubblicazione sui giornali. A decorrere dal 1° gennaio 2011, comunque le pubblicazioni effettuate in forma cartacea non avranno effetto di pubblicazione legale. La specifica disposizione costituisce lo sviluppo di quanto già previsto dall'articolo 54 del Codice dell'amministrazione digitale (Cad), secondo cui produce effetto di pubblicità legale la pubblicazione sui siti delle amministrazioni dei messaggi di informazione e di comunicazione previsti dalla legge 150/2000, dell'elenco di tutti i bandi di gara e di concorso nonché delle pubblicazioni di cui all'articolo 26 della legge 241/1990, e cioè direttive, programmi, istruzioni, circolari (compresi gli atti di interpretazione e di applicazione di norme giuridiche). L'articolo 22 del collegato amplia, infatti, il novero degli atti pubblicabili su siti informatici delle pubbliche amministrazioni, con effetto di pubblicazione legale, ricomprendendovi anche gli atti e i provvedimenti amministrativi. Con l'espressione "siti informatici" devono intendersi i "siti istituzionali" su reti telematiche come regolamentati dagli articoli 53 e 54 del Cad. Sul punto, la circolare 3/2001 del ministero della Funzione pubblica individua le linee guida ai fini dell'organizzazione, usabilità e accessibilità dei siti web delle pubbliche amministrazioni. È compito del Cnipa la realizzazione e la gestione di un portale di accesso a tali siti. con analoghe previsioni, dettate dall'articolo 27 del decreto legge 112/2008, le quali, a decorrere dal 1° gennaio prossimo, dispongono l'obbligo per le amministrazioni pubbliche di ridurre del 50%, rispetto al 2007, la spesa per la stampa di relazioni o pubblicazioni oltre alla sostituzione della «Gazzetta ufficiale» cartacea con quella telematica. Peraltro, già l'articolo comma 361, della legge 244/2007 (Finanziaria 2008), aveva previsto, con decorrenza dallo scorso 1° gennaio 2008, che la pubblicazione dei provvedimenti dei direttori delle agenzie fiscali sui rispettivi siti internet tiene luogo della pubblicazione dei medesimi documenti sulla «Gazzetta ufficiale».

Alessandro Mastromatteo

IL SOLE 24ORE NORME E TRIBUTI – pag.24

CORTE DEI CONTI - Enti locali coinvolti nonostante la dubbia utilità dei dati richiesti

Per chi riscuote i tributi scatta il conto giudiziale

L'agente locale deve presentarlo anche se manca il modello

Il concessionario che riscuote le entrate tributarie e patrimoniali degli enti locali deve presentare il conto della gestione come agente contabile. Lo ha stabilito la Corte dei conti, Sezione I giurisdizionale centrale, con la sentenza n. 434/2008. La resa del conto della gestione da parte degli agenti della riscossione è stata al centro di controversie con gli enti locali, anche a causa della mancata emanazione del modello ministeriale. Ora la sentenza del giudice contabile di appello - ribaltando le decisioni della sezione Emilia Romagna - riafferma l'obbligo. La disciplina speciale della riscossione dei tributi (articolo 25 del Dlgs 112/1999), dice la sentenza, non ha natura derogatoria rispetto al principio di resa del conto giudiziale introdotto dall'articolo 58, comma 2, della legge 142/1990, e confermato dall'articolo 93 del Dlgs 267/2000. Anzi, la norma speciale va letta alla luce del principio generale dell'articolo 74, comma 1, della legge di contabilità generale dello Stato (Rd 2440/1923), ove recita che gli agenti contabili e coloro che hanno «maneggio comune» di denaro pubblico devono rendere «il conto della gestione» e sono sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti. Non è quindi sufficiente presentare una rendicontazione solo nei confronti dell'amministrazione (conto amministrativo). In mancanza del provvedimento ministeriale che avrebbe dovuto definire la modulistica il conto deve essere reso utilizzando il modello 21 approvato con Dpr 194/1996. Nel documento i concessionari dovrebbero riportare riscossioni e versamenti delle somme spettanti al Comune e indicate nei ruoli, nonché le cause di eventuali inesigibilità delle riscossioni; l'onere probatorio della regolarità delle operazioni di riscossione spetta all'agente

della riscossione (Sentenza n.180/2002 della Corte di conti per la Calabria). In sostanza tutti coloro che hanno disponibilità materiale, di beni e valori di «pertinenza pubblica» devono presentare un documento contabile che ne dia conto. Il Dpr 194/1996 contempla gli schemi per l'agente contabile (modello 21), per il consegnatario di azioni (modello 22), per l'economo (modello 23) e per il consegnatario dei beni (modello 24). Il termine per la presentazione è di due mesi dalla chiusura dell'esercizio (articolo 233, Dlgs 267/2000). Dopo la parificazione con le scritture contabili dell'ente (in sede di rendiconto) il Comune trasmette i conti, entro 60 giorni dall'approvazione, alla sezione giurisdizionale della Corte. Intanto gli orientamenti giurisprudenziali consolidati, sia della Cassazione (S.U. n. 12367/2001), sia della Corte dei conti (Sezione Lazio n.

3088/2005) hanno imboccato la strada di una nozione allargata di agente contabile, che investe tutti i soggetti che gestiscono risorse pubbliche, sia enti pubblici, sia società private. Non rileva quindi la forma giuridica del soggetto obbligato, ma il carattere pubblico dell'ente per cui il soggetto agisce, e la provenienza pubblica dei valori gestiti. Si estende così ad esempio anche alla società titolare della gestione dei proventi della sosta a pagamento affidata da un Comune. È chiaro che questo orientamento apre di fatto un nuovo fronte negli adempimenti degli enti locali e delle loro società, sulla cui concreta efficacia è peraltro lecito dubitare visto che il conto di cui al modello ministeriale produce dati assai poco utili a comprendere la corretta gestione della cosa pubblica.

Patrizia Ruffini

BILANCI - Illegittima l'approvazione senza discutere le proposte

Emendamenti da valutare

È illegittima la delibera del Consiglio comunale che ha approvato il bilancio di previsione, senza esaminare gli emendamenti tempestivamente presentati da un consigliere, che avrebbero dovuto essere provvisti anche del parere dei revisori dei conti. Così ha deciso il Tar Liguria, sezione II, n.1813/2008. Il caso riguardava l'approvazione dello schema di preventivo predisposto dalla Giunta per il 2008, a cui un consigliere aveva presentato molti emendamenti. I revisori dei conti non avevano

espresso il parere su questi emendamenti, ma il Consiglio li ha accantonati come se non fossero stati neppure presentati, e ha poi approvato il bilancio. Il consigliere e alcuni cittadini hanno proposto ricorso, ed i giudici hanno "bocciato" la delibera, per violazione dell'articolo 174 del Dlgs 267/2000, che impone al regolamento di contabilità dell'ente di prevedere i termini di presentazione degli emendamenti, e del regolamento comunale di contabilità, che prevede (articolo 26) che «gli emendamenti

sono posti in votazione (...) dopo avere acquisito i pareri di regolarità tecnica, contabile e dell'organo di revisione». Secondo i giudici, entrambe queste norme stabiliscono in favore del consigliere il diritto di proporre emendamenti e di pretendere una pronuncia del Consiglio. Il Comune aveva obiettato che gli emendamenti proposti erano «semplici richieste di chiarimenti», da rivolgere agli uffici o alla Giunta; ma questa tesi non è stata condivisa dal Tar, che ha affermato che il concetto di emendamento al bilancio

comprende anche le modifiche che non comportano maggiori spese o entrate, ma possono alterare l'assetto complessivo e l'attendibilità del bilancio. Ciò comporta che il parere dei revisori dei conti è necessario anche su questi emendamenti, perché la funzione di revisione comprende la vigilanza ed il controllo sulla coerenza, la congruenza e l'attendibilità del bilancio.

Vittorio Italia

BANDI - Lavori sopra i 150mila euro

L'attestazione Soa certifica i requisiti

Il possesso della qualificazione attestata dalla certificazione Soa sia di per sé sufficiente ad assolvere ogni onere documentale circa la dimostrazione dell'esistenza dei requisiti di capacità tecnica e finanziaria ai fini dell'affidamento dei lavori di importo superiore a 150mila euro, e a garantire la stazione appaltante sull'affidabilità dell'impresa certificata. Lo ha sottolineato l'Authority sui contratti pubblici (Avcp) con il parere n. 219/2008. L'Autorità ha evidenziato che la stessa disciplina per l'istituzione di un sistema di qualificazione unico degli esecutori di lavori pubblici (articolo 1, comma 4, Dpr 34/2000) non consenta alle

stazioni appaltanti di procedere con richieste documentali sul possesso dei requisiti al di fuori delle previsioni di legge. Il possesso dell'attestazione Soa in corso di validità per la categoria di opere richiesta dal bando, quindi, è del tutto sufficiente per ritenere in capo alla società i requisiti di capacità tecnica e finanziaria, inclusi quelli di direzione tecnica, in conformità all'articolo 26 del Dpr 34/2000, che individua il direttore tecnico nel titolare dell'impresa. Sempre l'Authority, nel parere 217/2008, ha chiarito che l'importo del pagamento del contributo dovuto per legge all'Autorità sui contratti pubblici deve essere specificato a cura della stazione

appaltante nei documenti di gara. Se l'operatore versa un importo difforme dalla prescrizione, la commissione può chiedere l'integrazione. In questi termini si è espressa l'Avcp in merito all'esclusione di un'impresa da una gara di forniture suddivisa in lotti disposta dalla stazione appaltante, a fronte dell'inesattezza dell'importo versato a titolo di contributo all'Autorità stessa (ex articolo 1, commi 65 67, legge 266/2005). Al riguardo, l'attuale disciplina (deliberazione dell'Avcp del 24 gennaio 2008, articolo 3, comma 4), prevede che «gli operatori economici che partecipano a uno o più lotti devono versare il contributo per ogni singolo lotto in ra-

gione del relativo importo». L'operatore avrebbe dunque dovuto versare il contributo per l'intero appalto. Tuttavia, poiché i documenti di gara sono risultati generici nel riportare l'esatto importo a base d'asta e la circostanza della suddivisione in lotti, la stazione appaltante, e per essa la commissione giudicatrice, avrebbe dovuto richiedere un'integrazione del pagamento, per il principio del favor participationis. Principio invocabile se l'interpretazione del bando è controversa.

Raffaele Cusmai

FUNZIONI - Insindacabilità con limiti

L'«arbitrio» può produrre danni

IL CRITERIO - Colpa grave contestabile se la scelta amministrativa viene compiuta senza una preventiva verifica dei presupposti

Parafrasando Giuliano Amato che, in sede di Convenzione europea, aveva osservato che «Monstequieu non è mai passato da Bruxelles», a proposito della commistione di funzioni tra le varie istituzioni Ue, si può invece affermare che lo studioso francese, che ha teorizzato la separazione dei poteri, è passato da Venezia. Lo attesta la sentenza della Corte dei conti regionale (n.1056/2008) che ha affrontato il problema dei limiti alla sindacabilità delle scelte discrezionali delle Pa con affermazioni di grande interesse: «L'insindacabilità delle scelte amministrative - spiega la sentenza - è in perfetta sintonia con uno dei principi cardine del nostro ordinamento pubblicistico, quello che prevede la separazione dei poteri, per cui non può essere ammessa alcuna ingerenza o invasione della funzione giurisdizionale negli ambiti di competenza della cosiddetta amministrazione attiva, e dunque, deve essere esclusa ogni possibilità per il giudice di ricostruire, e a suo modo ripercorrere, i passaggi motivazionali che hanno portato l'amministratore pubblico ad adottare una scelta piuttosto che un'altra». La norma di riferimento è l'articolo comma 1, della legge 20/1994, per cui «la responsabilità dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei Conti in materia di contabilità pubblica è personale e limitata ai fatti e alle omissioni commessi con dolo o colpa grave, ferma restando l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali». Tuttavia, in presenza di una lesione causata all'integrità patrimoniale dell'ente, la Corte ritiene che l'insindacabilità delle scelte «non possa essere spinta fino a costituire un'area entro la

quale ogni atto o fatto di amministrazione attiva possa essere sottratto al sindacato giurisdizionale». E così ha condannato i componenti della giunta del Comune di Ariano nel Polesine a risarcire il danno prodotto per aver deliberato di agire in giudizio nei confronti di un esponente politico che, a loro avviso, avrebbe leso l'immagine dell'ente locale accusando agli amministratori, anche sulla stampa, di non aver riscosso la tassa di occupazione del suolo pubblico da parte di un partito, in occasione di una manifestazione. Senonché il Tribunale di Rovigo aveva rigettato la domanda, motivando che le critiche dell'oppositore erano vere: c'era stato il mancato pagamento della tassa di occupazione del suolo pubblico. La Corte ha ritenuto che gli amministratori pubblici abbiano intentato l'azione legale, senza una doverosa

verifica dei presupposti. Ne è derivato un pregiudizio economico al Comune, per effetto della soccombenza in giudizio, che è stato addebitato a colpa grave degli amministratori. I quali, tra l'altro, si sarebbero dovuti attivare immediatamente per il recupero delle somme dovute al Comune per la Tosap. In definitiva, se il principio dell'insindacabilità delle scelte discrezionali trova giustificazione in presenza di atti adeguati rispetto ai fini pubblici che si intende perseguire, se la condotta dell'amministratore muove da scelte sostanzialmente arbitrarie, il giudice contabile ha il diritto-dovere di conoscere tali comportamenti per appurare l'inadeguatezza delle decisioni adottate quando siano produttive di danno all'erario.

Salvatore Sfrecola

ANCI RISPONDE

Valorizzazioni, il piano «registra» la proprietà

L'articolo 58 del Dl 12/2008 impone all'organo di governo locale di redigere un elenco degli immobili suscettibili di valorizzazione o dismissione. La Giunta individua i beni e il Consiglio predispose il piano e lo approva come allegato al bilancio di previsione. L'inserimento degli immobili nel piano ne determina la classificazione come patrimonio disponibile e ne dispone la destinazione urbanistica. La disposizione è finalizzata alla semplificazione della documentazione relativa a ciascun immobile, ma gli elenchi non hanno efficacia costitutiva della proprietà ma solo dichiarativa, in relazione all'eventuale insorgenza di diritti. Gli elenchi producono gli effetti dell'articolo 2644 del Codice civile, per cui in mancanza di atti di trascrizione pregressi, essi assumono, in relazione ai beni immobili distintamente compresi, le caratteristiche proprie dei beni trascritti. **Gli usi civici - L'art. 58**

comma 3 del Dl 112/08 stabilisce che gli elenchi dei beni immobili non strumentali suscettibili di valorizzazione o alienazione, hanno effetto dichiarativo della proprietà in assenza di precedenti trascrizioni e producono gli effetti previsti dall'art. 264 del codice civile, nonché effetti sostitutivi dell'iscrizione del bene al catasto. Un bene su cui risulta esserci un diritto di usi civici, da lunghissima data considerato di proprietà comunale, una volta inserito nell'elenco perde l'uso civico? L'art. 58 presuppone la piena proprietà dei beni da inserire nel piano. Il comma 3 è finalizzato alla semplificazione della documentazione relativa a ciascun immobile ma gli elenchi degli immobili non hanno efficacia costitutiva ma solo dichiarativa della proprietà. Coerentemente viene richiamato l'art. 2644 c.c. che presuppone un titolo valido che consenta la trascrizione. La norma si rife-

risce ai casi di avvenuto trasferimento di un immobile ad un ente senza che vi sia stata trascrizione, ad esempio, decreto di esproprio non trascritto. La disciplina non incide, quindi, sull'esistenza di diritti di terzi, che siano diritti reali o usi civici. Pertanto non vi è deroga alla legge 1766/27, sul riordinamento degli usi civici e nel relativo regolamento, R.D. 332/28. Gli immobili della società - Un Comune ha costituito una s.r.l di cui è unico socio a cui ha ceduto nel 2007 alcuni immobili per la valorizzazione e la successiva vendita. Questi immobili possono essere inseriti, insieme agli immobili ancora di proprietà dell'ente, nel piano delle alienazioni e delle valorizzazioni? In caso affermativo, il Consiglio Comunale, con la deliberazione di approvazione del piano, può modificare la destinazione urbanistica dei beni ceduti nel 2007 alla propria società e inseriti nel piano stesso?

Secondo quanto previsto dall'art. 58 del D.L. 112/08, convertito dalla legge 133/08 il piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari viene allegato al bilancio di previsione. Già in precedenza, ai sensi dell'art. 172, comma 1, lettera c) del D.Lgs. 267/00, i Comuni erano tenuti ad evidenziare le previsioni di cessione del proprio compendio immobiliare. Certamente la previsione della nuova norma riguarda i beni dei quali è titolare il Comune. Da quanto risulta nel quesito, l'Ente ha già ceduto i propri immobili alla Società interamente posseduta e tale atto ha comportato la diversa intestazione e proprietà di tali immobili. Pertanto, ad avviso di chi scrive, l'art. 58 citato non è applicabile agli immobili già ceduti, seppure ad una società interamente partecipata.

Antonio Ragonesi

EURO PA

Bolzano, elezioni via blackberry

I sistemi tecnologici applicati alle consultazioni elettorali hanno sempre suscitato interesse e scetticismo. Caso diverso è quando non si tratta di tecnologie votate al cosiddetto "e-voting" ma di soluzioni adatte a favorire il funzionamento della macchina elettorale. Soluzioni che non vanno pertanto a coinvolgere i problemi della sicurezza del voto. Una sperimentazione di queste tecnologie ha avuto luogo nelle elezioni di fine ottobre nella Provincia di Bolzano. L'obiettivo era accelerare l'afflusso dei risultati. Un gruppo di lavoro composto da Telecom Italia, Dedagroup e Provincia di Bolzano ha progettato una soluzione pensata appositamente per le elezioni provinciali. I dati sull'affluenza alle urne e le comunicazioni sull'esito dello scrutinio sono state effettuate dai 488 presidenti di seggio via Blackberry. «Grazie a questa soluzione - spiega Cinzia Flaim, direttore dell'ufficio Affari istituzionali della Provincia - abbiamo semplificato l'elaborazione e la diffusione dei dati, comunicando dati aggiornati in tempo reale su afflussi e risultati». Il team delle aziende private ha interagito con la Provincia e ha curato l'intero progetto, dalla realizzazione della soluzione alla assistenza durante le operazioni elettorali. Il giorno successivo alle votazioni l'andamento dello spoglio dei voti è stato seguito online sul web della Rete civica www.provincia.bz.it/elezioni, da oltre 50mila visitatori per un totale di quasi quattro milioni di pagine viste.

Gianluca Incani

INCENTIVI

Rivoluzione 488, un cantiere aperto

Rivoluzione per la legge 488/92, imputata di non aver inciso sul sistema produttivo. Già varata la riforma del regolamento per l'accesso al Fondo per l'innovazione tecnologica. Il nuovo strumento dei contratti di programma, varato a gennaio 2008, è però stato sospeso in attesa di una ulteriore revisione. **La riforma della legge 488/92.** L'art. 8 bis della legge 127/2007 ha previsto la possibilità di introdurre modifiche all'attuale meccanismo agevolativo della legge 488. Questa parte della norma, però, risulta ancora inattuata. Il ritardo è dovuto alle perplessità del precedente governo a proseguire con uno strumento agevolativo di questo tipo; la riforma potrebbe comunque offrire l'opportunità di introdurre cambiamenti tali da delineare un nuovo strumento di incentivazione in favore delle aree meno sviluppate, e del Mezzogiorno in particolare. Oltre a questo, stanno per entrare in fase operativa le modifiche di carattere procedurale per quanto riguarda i precedenti strumenti della legge 488/92, che riguarderanno quindi i programmi già finanziati. Tali modifiche sono finalizzate a superare una situazione di grave impasse procedurale verificatasi da alcuni anni soprattutto nella fase conclusiva del procedimento. In particolare, le nuove modalità opera-

tive sono chiamate a stabilire i criteri per l'eventuale differimento temporale della verifica dello scostamento degli indicatori a regime e le modalità graduali per la restituzione delle agevolazioni in caso di revoca conseguente a detti scostamenti. Al di là di tali aggiustamenti, che serviranno a semplificare le procedure di gestione dello strumento, la relazione conclude che la fase propulsiva della legge 488/92 possa considerarsi esaurita. La legge 488/92, che comunque ha assicurato continuità nel supporto al sistema imprenditoriale, soprattutto nel Mezzogiorno, è rimasto uno strumento generalizzato, sostanzialmente indirizzato a consolidare la struttura del sistema produttivo, senza quindi contribuire a modificarla, anche perché non sono intervenute, nei tempi opportuni, quelle modifiche necessarie, possibili e importanti sul piano della finalizzazione verso obiettivi strettamente connessi con la competitività delle imprese e del sistema produttivo. Prioritaria la chiusura delle procedure amministrative dei vecchi strumenti. Il processo di riordino del sistema agevolativo, tenuto conto che è chiamato a segnare un punto di discontinuità con le politiche finora attuate, comprende anche la definitiva conclusione di una serie di interventi, avviati negli anni 90, che avevano come

obiettivo il rafforzamento della base produttiva e che quindi non hanno contribuito a modificare la struttura del sistema produttivo. La forte concentrazione degli interventi e delle risorse verso strumenti «generalizzati», poco specializzati e selettivi, non ha consentito di utilizzare le politiche pubbliche basate sugli interventi agevolativi per incidere sulla struttura del nostro sistema produttivo, che non è cambiata in modo significativo nel corso di questi anni. In questo ambito, attraverso modifiche normative o sul piano della semplificazione amministrativa, dovranno essere trovate le misure e gli strumenti per accelerare la conclusione anche delle attività residuali relative a norme di incentivazione ormai non più operanti, sebbene mai abrogate, ma che impegnano una parte importante delle strutture amministrative. Occorre completare e implementare il processo con il quale sono state avviate le necessarie modifiche ad alcuni strumenti agevolativi esistenti e operanti da tempo, sia per adeguarli alle nuove esigenze e rilanciarli, sia per eliminare gli elementi di criticità e le disfunzioni che si sono evidenziati. **Contratti di programma in fase di revisione.** I contratti di programma, che a gennaio 2008 avevano visto aprirsi una nuova stagione grazie alla revisione dello strumen-

to, sono però attualmente sottoposti a una nuova rivisitazione. L'operatività del nuovo strumento, tuttora in corso, avrà quindi vita abbastanza breve considerato che presto sarà emanata una nuova versione della norma. Con il nuovo sistema l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa S.p.A., ente gestore dello strumento, potrà chiedere al ministero dello sviluppo economico l'indizione di apposite conferenze di servizi, all'interno delle quali saranno emanati i provvedimenti di approvazione dei progetti esecutivi che sostituiranno inoltre, a tutti gli effetti, salvo che la normativa comunitaria non disponga diversamente, ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato necessario all'avvio dell'investimento agevolato e di competenza delle amministrazioni partecipanti, o comunque invitate a partecipare ma risultate assenti, alla predetta conferenza. Dalla data di entrata in vigore del nuovo decreto, non potranno essere più presentate domande per l'accesso alle agevolazioni e agli incentivi concessi sulla base delle previsioni in materia di contratti di programma fissate dal decreto del 24 gennaio 2008.

In una circolare del 28/10 i chiarimenti sugli obblighi di chi si occupa dei nuovi centri raccolta

Rifiuti, enti fuori dall'Albo gestori

Per i comuni niente iscrizione. Piazzole: regole di nuovo in G.U.

Niente obbligo di iscrizione all'«Albo gestori ambientali» per i comuni che gestiranno direttamente i centri raccolta rifiuti (ecopiazzole). Il chiarimento arriva dal Comitato nazionale dell'Albo gestori ambientali, in una circolare del 28 ottobre, pochi giorni prima che il ministero dell'ambiente mettesse uno stop all'efficacia della delibera dello stesso Comitato che aveva definito i criteri e i requisiti per l'iscrizione all'Albo datata 29 luglio 2008. **I chiarimenti sui soggetti obbligati.** Non devono dunque iscriversi all'Albo i comuni che svolgono attività di gestione dei nuovi centri di raccolta rifiuti disegnati dal dm Ambiente 8 aprile 2008, ossia le isole ecologiche dedicate alla raccolta differenziata dei rifiuti domestici e speciali assimilati agli urbani e i centri presso i quali devono essere invece conferiti i rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche (cosiddetti «Raee»). La circolare che lo precisa è la n. 1656 del 28 ottobre 2008 del Comitato Albo gestori rifiuti nazionale. Nel documento si sottolinea come gli enti comunali non sono compresi tra i soggetti destinatari dell'obbligo di iscrizione per l'attività in parola, e ciò sia in virtù dell'articolo 212 del dlgs 152/2006 (Codice ambientale), articolo che istituisce l'Albo nazionale dei gestori ambientali e ne delinea funzionamento e obblighi di registrazione, sia in virtù del dm Ambiente 406/1998, recante il regolamento dell'Albo. **I nuovi centri di raccolta.** I nuovi centri di raccolta dei rifiuti sono previsti dal dlgs 152/2006 e disciplinati nel dettaglio dal dm Ambiente 8 aprile 2008. In base alla disciplina in vigore, tali ecopiazzole devono essere costituite da aree presidiate e allestite dove si

svolge unicamente la raccolta mediante raggruppamento per frazioni omogenee dei rifiuti elencate in allegato al dm in parola, al fine del loro trasporto in impianti di recupero e trattamento. Il conferimento nei centri può essere effettuato direttamente dagli utenti o dai soggetti ad esso tenuti in base alla legge. La realizzazione dei centri di raccolta deve essere autorizzata dal comune territorialmente competente; allestimento e gestione devono avvenire nel rispetto dei parametri tecnici dettati dal medesimo dm 8 aprile 2008. **Iscrizioni all'Albo gestori ambientali.** In base al medesimo dm 8 aprile 2008 i soggetti interessati alla gestione dei nuovi centri, ad eccezione dei comuni dunque, devono iscriversi Albo nazionale dei gestori ambientali nei modi e nelle forme stabilite dall'articolo 212, dlgs 152/2006, prestando

idonea garanzia finanziaria. Il dm 8 aprile 2008 affida ad una delibera del Comitato nazionale dell'Albo i criteri, le modalità e i termini per la dimostrazione della idoneità tecnica e della capacità finanziaria necessarie per l'iscrizione all'Albo. In attuazione di tale disposto, il Comitato dell'Albo aveva emanato la delibera 29 luglio 2008 n. 2 (in G.U. del 29 luglio 2008) recante le regole per l'iscrizione dei gestori dei centri. Il 5 novembre il ministero dell'ambiente ha però dichiarato di aver avviato la procedura di sospensione dell'efficacia di tale delibera a causa di vizi relativi all'iter di approvazione che ne rendono necessaria una nuova pubblicazione in Gazzetta. «Le scadenze relative al provvedimento», si legge in una nota del ministero, «si intendono quindi sospese e saranno ridefinite in sede di nuova deliberazione».

MERIDIANI

Le spese, i tagli e quei fondi persi

In questi giorni si è aperto nel governo il confronto sulle misure di sostegno all'economia. Nello stesso tempo arriva da Bruxelles una notizia che fa riflettere sui meccanismi della spesa pubblica in Italia. La Commissione europea ha sospeso i rimborsi per 276, 6 milioni di euro alla Regione Calabria. La somma è stata utilizzata, sostanzialmente, per corsi di

formazione professionale e per il capitolo «lavori socialmente utili». Ma, il commissario competente, Vladimir Spidla (Affari sociali) non è convinto che quei fondi siano stati impiegati correttamente. Il governatore della Calabria Agazio Loiero ha tempo fino al 31 dicembre per fornire i rendiconti e i «giustificativi» d'appoggio. In caso contrario i soldi verranno persi.

Sulla vicenda l'europarlamentare dei liberaldemocratici Beniamino Donnici (un ex della giunta Loiero) ha presentato un'interrogazione a Spidla. Loiero fa sapere che le spese contestate risulterebbero al 2004, quando in Regione governava il centro-destra, mentre il blocco comunitario potrebbe colpire (ingiustamente aggiunge) anche gli stanziamenti futuri. In realtà il caso Calabria

riporta in primo piano il sistema dei finanziamenti sull'asse Bruxelles-Regioni. I controlli, specie nel Sud, sono, come minimo, da registrare. Intanto l'Italia, ancora una volta, si trova a dover inseguire affannosamente i commissari di Bruxelles.

Giuseppe Sarcina

IL CASO - L'allarme degli esperti di idrogeologia

“Sotto la minaccia di diecimila Vajont”

Un terzo delle grandi dighe italiane costruito in zona sismica. E la maggior parte degli invasi sfugge a ogni controllo

Le dighe sottoposte al controllo del Servizio Nazionale sono soltanto 800, mentre circa 10 mila invasi sfuggono a questa manutenzione ordinaria perché considerate dalla legge non sufficientemente grandi. Per rientrare tra quelle vigilate le dighe debbono infatti superare i 15 metri di altezza o contenere almeno 1 milione di metri cubi d'acqua: una situazione che taglia fuori dal controllo la maggior parte degli invasi in tutto il Paese e mette a rischio la popolazione», rivela Lucio Ubertino, docente di Costruzioni Idrauliche alla Sapienza di Roma. «Si tratta - sottolinea l'ex presidente del Gruppo nazionale per la difesa dalle catastrofi idrogeologiche, già direttore dell'Istituto di Ricerca per la protezione idrogeologica - di potenziali bombe d'acqua che richiedono una manutenzione accuratissima se si vogliono evitare disastri come il Vajont e Stava». Non è tutto: «Oltre un terzo delle grandi dighe presenti in Italia ricadono in zone classificate sismiche; molte di queste sono state progettate e realizzate in assenza di specifiche verifiche nei confronti dei carichi sismici». Infine: addirittura un centinaio sono prive di collaudo, ma risultano attive - grazie ai nulla osta governativi - in regime ultraventennale di provvisorietà. In sostanza: nessun controllo sistematico ed elevata pericolosità. In Molise la diga del Liscione di acqua ne contiene a volontà. È stata costruita dal 1967 al 1974. Tira avanti con un' autorizzazione del ministero Lavori Pubblici risalente al 10 gennaio 1977. Particolare non trascurabile: «La struttura non è mai stata collaudata», conferma l'Ente risorse idriche Molise. L'Erim ha segnalato - in forma riservata e segreta - alla prefettura di Campobasso che l'onda di piena dell'invaso potrebbe spazzare a mare l'intera valle del Biferno, ove ci sono molti centri abitati, tra cui Termoli, una cinquantina di industrie - tre delle quali di natura chimica ad elevato rischio ambientale secondo la direttiva Seveso - lo stabilimento Fiat e la centrale Sorigenia. Soltanto il 27 maggio 2008, con disciplinare numero 163, l'Azienda speciale della regione Molise ha pubblicato il bando «Collaudo statico delle opere con funzione resistente della diga del Liscione». Nel capitolato speciale d'appalto si legge: «Al fine dell'emissione del certificato di collaudo previsto dall'art. 14 del DPR 1363/59 da parte della Commissione collaudatrice, è necessario acquisire e fornire alla medesima Commissione il certificato di collaudo statico». Il finale è tutt'altro che rassicurante: «Il collaudo sarà

eseguito in base alle norme vigenti negli anni '60 in cui fu eseguita la progettazione della diga». Non è l'unico caso. Solo a qualche chilometro in linea d'aria, ma in Puglia, sorge la diga del Fortore. «Nella provincia di Foggia, comunque colpita dal terremoto, seppure non compresa nel decreto, c'è un allarme crescente e - temo - motivato, relativamente allo stato della diga di Occhito, che è a due chilometri dal paese di Carlantino. La diga è entrata in funzione agli inizi degli anni '70 e non è mai stata collaudata. L'invaso della diga ha una capienza di 300 milioni di metri cubi, ma finora, proprio a causa del mancato collaudo, è stata riempita fino ad un massimo di 180 milioni di metri cubi», scrive in un'interrogazione parlamentare il senatore Pagliarulo. Sempre nel 2002, il professor Giuseppe Spilotro, ordinario di Geologia applicata presso l'università della Basilicata, annota in uno studio: «La frana di Carlantino minaccia il lago di Occhito». Qui, proprio nell'area sensibile, le regioni Puglia e Molise intendono costruire la diga di Piano dei Limiti. La mano dell'uomo non perdona. Da Nord a Sud i dati del ministero dell'Ambiente raggelano: «Ammontano a 6.633 i comuni con zone ad elevato rischio idrogeologico, per una superficie totale di 29.517 chilometri qua-

drati». Nell'Italia dai piedi d'argilla, la Cassa per il Mezzogiorno ha finanziato ben 12 dighe e progettate 35 senza che finora esse abbiano fornito una sola goccia d'acqua, per una spesa complessiva di 2 mila miliardi di lire. In caso di pioggia persistente o improvvisa gli invasi incompiuti e quelli privi di verifiche, tecnicamente obsoleti ed insicuri, mai sottoposti a collaudo e controlli tecnici adeguati, potrebbero sbriciolarsi cancellando vite umane e infrastrutture. L'invaso di Campolattaro - progettato nel 1960 - rappresenta un grave fattore di rischio per un'ampia area del beneventano. E' arduo comprendere come un bacino, che avrebbe come livello massimo dell'acqua 380 metri sul livello del mare, possa servire a irrigare terreni che si trovano sopra i 400 metri d'altitudine. La parte destra della diga, realizzata in terra e non in cemento armato, è stata sottoposta a uno studio della facoltà di geologia di Benevento, perché frana. Sotto l'invaso si trova l'area di sviluppo industriale della città. L'acqua dovrebbe giungere dal Tammaro, che negli ultimi anni ha subito continue captazioni e derivazioni.

Gianni Lannes

LETTERE E COMMENTI

Chi ha paura dei writers cattivi?

Il negoziante l'hanno capito: invece di continuare a vedere le saracinesche dei loro negozi ricoperte di segni e scritte, hanno chiamato i writers e chiesto loro di dipingerle. Così il negozio che vende telefoni cellulari reca l'immagine di un ragazzo che ostenta il telefonino nel palmo della mano; il florovivaista ha fatto ricoprire un intero muro con piante grasse e fiori; poco più in là i graffitari hanno decorato la serranda di una pizzeria, poi quella di una lavanderia, e via a seguire. L'iniziativa singola e non coordinata dei commercianti milanesi è in controtendenza rispetto alle iniziative del Comune che ha inasprito le sanzioni contro i writers, mentre il presidente del Consiglio, Silvio Berlusconi, minaccia di elevare le pene per chi sporca i luoghi pubblici. A Milano si sono spesi solo nel 2006 - dati forniti dal Comune - 28 milioni di euro per ripulire i

muri della città dai disegni e dalle scritte. Con questa cifra si sarebbe potuto costruire un intero caseggiato popolare. Perché questo accanimento? L'iniziativa spontanea dei negozianti lo evidenzia: è in corso una lotta di segni. Detto altrimenti, i graffiti vanno nel senso contrario rispetto ai segni mediatici e pubblicitari, e lottano con loro per il dominio dello spazio della città, una lotta che è prima di tutto politica. Jean Baudrillard, in uno scritto degli Anni 70 dedicato a New York, Kool Killer o l'insurrezione mediante i segni, spiega che senza la pubblicità l'ambiente urbano sarebbe tetro, ma la pubblicità non è altro che una animazione fredda, «simulacro di richiamo e di calore, essa non fa segno a nessuno, e non può essere ripresa da una lettura autonoma o collettiva, non crea reti simboliche». Tutto si esaurisce con la decodifica-

zione dei segni, chiosa il filosofo francese. I graffiti invece «territorializzano lo spazio urbano». Con questi segni i muri prendono vita, diventano uno spazio collettivo. Come già era accaduto nel maggio del 1968 a Parigi, scrivere sui muri equivaleva di fatto ad abolirli. Da sempre i muri della città sono stati scritti. Da un lato dal potere - ad esempio, quello dell'imperatore romano e quello fascista -, dall'altro le scritte indiscipline, selvagge, infantili, trasgressive, sovversive. Silvio Berlusconi esercita un doppio ruolo: detentore del potere politico, ma anche dominatore della pubblicità attraverso le sue reti televisive. I graffiti si oppongono alla pubblicità che ricopre legalmente le nostre città: cartelloni, manifesti, visori elettronici, grandi superfici su interi palazzi in ristrutturazione ecc. La lotta intorno ai segni è dunque la vera posta in gioco. Oggi

tutto è segno, anche gli oggetti e i comportamenti, la stessa ricchezza, sono veicolati da segni (il logo, la marca, sopravanza la realtà materiale delle cose e la determina). Per questa ragione chi controlla e disciplina lo spazio pubblico non può accettare le scritture selvagge e le combatte con accanimento. La città, scrive Baudrillard, non è più un poligono politico-industriale, bensì «il poligono dei segni, dei media, del codice». A loro modo i negozianti hanno trovato una soluzione. Le tribù dei graffitari, le crew, accetteranno la proposta della pubblicità su commissione, o invece continueranno, a rischio di denunce e multe, a ricoprire di tag, stik, bubble, puppet, softie e loop le superfici rimaste ancora intonse delle nostre città?

Marco Belpoliti

IL MESSAGGERO – pag.6

LE RIFORME - La proposta di Fini e D'Alema per i decreti di attuazione della devolution piace a Pd e Idv, ma divide la maggioranza **Federalismo, gelo del governo sulla bicamerale**

Brunetta: c'è già la commissione per le Regioni. E Casini avverte: non è la priorità degli italiani

ROMA - Prese di posizione sfaccettate all'interno dei due poli sull'ipotesi di una bicamerale per il federalismo fiscale lanciata congiuntamente nel seminario di Asolo da Fini e D'Alema. Prevalente la freddezza nel Pdl e nel governo, anche da parte di qualche esponente di An, che riflette la diffidenza di Berlusconi nei confronti del recente attivismo del presidente della Camera. La presa di distanza più netta nel centrodestra è quella di Renato Brunetta: «Il governo ha già approvato il disegno di legge delega che andrà in Parlamento nei prossimi giorni», per cui non sarebbe utile «l'introduzione di ulteriori forme di passaggi parlamentari che non siano quelle previste. Vorrei dire a Fini e D'Alema - aggiunge il mi-

nistro della Funzione pubblica - che c'è già la bicamerale delle Regioni specializzata per questo». Anche Ignazio La Russa, ministro della Difesa e coordinatore di An, appare poco entusiasta dell'idea di Fini: «Una bicamerale? Ci sarà tempo per parlarne, oggi mi dedico alla Forze Armate». E anche il presidente dei senatori pdl, Maurizio Gasparri, si arruola nel reparto frenatori: «Per il federalismo ben venga tutto ciò che accelera e semplifica le decisioni. Per questo è meglio rafforzare gli organismi esistenti piuttosto che duplicarli per garantire un iter snello alle norme in attuazione». A difendere la tesi del loro leader sono invece gli aennini Italo Bocchino e Adolfo Urso. Secondo il vicecapogruppo della Camera,

«per evitare la stagnazione tra mille mediazioni parlamentari della riforma federalista, non deve destar scandalo l'idea di affidare questo delicato compito ad una commissione ad hoc che eviti la palude rappresentata dall'esame differenziato da parte di numerosi organismi». Il sottosegretario alla Sviluppo, a sua volta sostiene che «la bicamerale ipotizzata da Fini accelererebbe, nobiliterebbe e darebbe forza alla riforma federalista». Più favorevole l'accoglienza all'ipotesi della bicamerale sul fronte dell'opposizione. Plaude Luciano Violante: «E' un modo per dare una mano al governo», dice l'autore della bozza per le riforme che Fini e D'Alema vogliono rilanciare. Sì alla bicamerale, «purché sia utile e non si

risolva in uno strumento per rinviare le soluzioni», anche da Antonio Di Pietro, mentre assai più tiepido si rivela il responsabile organizzativo del Pd, Giuseppe Fioroni, per il quale «con una nuova bicamerale avremmo una delega pasticciata che non ci può esonerare da una forte battaglia in Parlamento sulla riforma federalista». Ad affrontare la discussione da tutt'altra visuale è invece Pier Ferdinando Casini, per il quale «la questione del federalismo, con tutto il rispetto per la Lega, non è tra le priorità del Paese. La priorità - afferma il leader Udc - è dare ossigeno alle famiglie che non riescono ad arrivare a fine mese».

Mario Stanganelli

IL FOCUS**Ma c'è già un precedente: la riforma Bassanini**

La "bicamerale" entrerebbe in funzione per i decreti delegati, sostituendosi a 7 commissioni

ROMA - È stato Luciano Violante il primo a lanciare l'idea della bicamerale per l'esame dei decreti-delegati sul federalismo fiscale. L'ex presidente della Camera oggi non è più parlamentare. Ma, prima in un convegno siciliano con i ministri Calderoli e Fitto, poi al seminario delle fondazioni di Fini e D'Alema, ha proposto di seguire per il federalismo fiscale lo stesso metodo già usato per la riforma amministrativa di Bassanini. Anche allora si trattava di una legge-delega, come oggi il ddl Calderoli-Fitto. Anche allora si decise di formare una commissione bicamerale ad hoc per l'esame politico e tecnico dei successivi decreti delegati del governo (la commissione venne presieduta da Vincenzo Cerulli Irelli, deputato del Ppi). Il paragone con la bicamerale del '96 sulle riforme è quasi grottesco. In tutta evidenza viene usato come arma polemica, senza curare molto il legame con la realtà. La bicamerale D'Alema aveva funzioni redigenti (per di più dell'intera seconda parte della Costituzione). In questo caso l'eventuale commissione sarebbe il referente parlamentare del governo, che terrebbe comunque per sé tutti i poteri di iniziativa legislativa. La ratio della proposta, comunque, sta proprio in un maggiore coinvolgimento del Parlamento. Una volta approvata una legge-delega, infatti, tocca al governo emanare i decreti delegati con il solo vincolo costituzionale del rispetto dei «principi» e dei «criteri direttivi» contenuti nel ddl. Nella prassi più recente le leggi-delega contengono, a dire il vero, un obbligo ulteriore per l'esecutivo. Prima di emanare il decreto attuativo, di solito, il governo deve inviare il testo alle commissioni competenti delle Camere e queste, entro 30 giorni, devono esprimere un parere (giuridicamente non vincolante). Anche il ddl Calderoli-Fitto prevede questo passaggio per i de-

creti sul federalismo fiscale (che saranno più di uno nell'arco di un triennio). Il problema è che le commissioni «competenti» sono sette: Affari costituzionali, Bilancio e Finanze di Camera e Senato, più la bicamerale sugli Affari regionali. C'è il rischio di sovrapposizioni, di esami parziali, insomma di un impegno non pienamente qualificato del Parlamento. Da subito Calderoli ha riconosciuto le buone ragioni della proposta. Tanto che si è detto pronto ad emendare il suo ddl affidando però il parere alla bicamerale già esistente, quella sugli Affari regionali, oggi presieduta dal leghista Davide Caparini. Ma restano due questioni aperte. La prima: i decreti delegati verteranno principalmente su materia fiscale, pertanto quella commissione potrebbe essere poco competente. La seconda è più delicata: la Affari regionali, nella sua attuale struttura, disattende la recente previsione costituzionale di

integrarne la composizione con rappresentanti delle Autonomie locali. Insomma, è allo stato un organismo costituzionalmente incompleto. Naturalmente i problemi di sostanza prevalgono su quelli formali. Ad Asolo D'Alema ha chiesto che, vista l'importanza delle deleghe sul federalismo, il Parlamento venga eccezionalmente informato e coinvolto anche nella fase di formazione dei decreti. In altre parole: che la commissione abbia più poteri di interlocuzione col governo rispetto ai precedenti. Ed è probabilmente questo il punto più sensibile per la Lega, che ha fin qui fatto molte concessioni sulla legge-delega (che è soltanto una legge «cornice») per avere poi in mano la gestione piena dei decreti delegati, dove compariranno finalmente le cifre del federalismo fiscale.

Claudio Sardo

FEDERALISMO FISCALE

Dobbiamo oberarci dal cappio del patto di stabilità

A Treviso e nel Veneto tutti gli Amministratori si sono resi conto di essere fortemente penalizzati dalla disparità dei trasferimenti erariali e dai vincoli posti dal Patto di Stabilità: Crocetta del Mantello ha ricevuto un contributo Regionale di 1,25 milioni di Euro per la costruzione del nuovo plesso scolastico, ma non li può utilizzare perché «sfora» il patto di stabilità; Resana è nella stessa situazione, Borsò del Grappa ha quasi tre milioni di Euro disponibili in cassa, ma non può spendere. Conegliano non può usufruire dei suoi oltre 8 milioni di Euro pronti per fare i necessari investimenti, e peggio ancora, per pagare quelli in corso. Questi sono solo alcuni dei comuni «virtuosi» del Veneto che sono fortemente penalizzati dal Patto di Stabilità, calato indistintamente sulla testa degli Enti Locali. La lista dei Comuni nella stessa situazione può certamente continuare, formando un bel «gruzzolo» che giace da qualche parte inutilizzato. Forse questi denari sono destinati a salvare dalla bancarotta comuni come Roma e Catania o per ripianare i disavanzi delle Aziende Sanitarie di Lazio, Calabria o Abruzzo? E' doveroso che lo Stato intervenga nelle situazioni di emergenza e di necessità, l'importante però è che ciò sia di natura straordinaria ma da troppi anni invece vige nel nostro Paese la cattiva abitudine di trasformare l'emergenza in normalità. Condividiamo quanto afferma il Presidente

Galan nella sua lettera al Ministro Tremonti che giustamente evidenzia il pericolo di non riuscire a garantire lo standard dei servizi essenziali ai cittadini con particolare riferimento al sociale, settore in cui il Veneto finora ha brillato sia per la qualità del servizio che per il contenimento della spesa. E' significativo l'esempio citato da Galan a proposito del sostegno alle scuole private per l'infanzia, evidenziando il loro minor costo rispetto a quello delle strutture statali al 100%. Però ad oggi ha dovuto bloccare i contributi regionali per gli Asili Nido e di questo passo probabilmente i tagli riguarderanno anche altri servizi. L'effetto domino prodotto da questo Patto di Stabilità è deleterio, e come al solito chi ci rimette sono gli anelli finali della catena: i cittadini e le imprese che operano nei vari settori collegati alle attività sociali e pubbliche. Per non uscire dai parametri del Patto, gli investimenti pubblici dei Comuni, Province e Regione sono fermi: non si procede con nuove opere e addirittura non vengono pagate nei termini le imprese che stanno eseguendo lavori già appaltati. Anche il meno esperto in economia capisce che il blocco dei pagamenti, non cancella il debito contratto: prima o poi le imprese dovranno essere pagate, magari con gli interessi di mora dato che il saldo avverrà in ritardo rispetto alle scadenze pattuite. E' universalmente riconosciuto, che in presenza di stagnazione economica o recessione, per

non minare la stabilità sociale, lo Stato deve garantire i livelli essenziali dei servizi ai propri cittadini e deve sostenere gli investimenti. Invece, a prescindere dai Governi che negli ultimi anni si sono succeduti, la scelta operata è stata quella di una contrazione indistinta della spesa pubblica a prescindere da chi lo fa o cosa si fa. La strada da percorrere passa necessariamente attraverso il superamento del vecchio concetto di spesa storica, legando i trasferimenti erariali e Patto di Stabilità a parametri oggettivi e di costi standard, omogenei fra Comuni. Il vero federalismo fiscale non si ottiene premiando chi ha sempre sperperato. Chiediamo una corretta ed equa applicazione del Patto di Stabilità, che deve salvaguardare gli Enti da dissesti economico-finanziari e contenere la spesa entro determinati parametri. Chi rientra nei parametri fissati non può però vedersi indistintamente limitata sia la spesa corrente (che giustamente deve essere tenuta sotto controllo) che gli investimenti; l'Istat, ogni anno, pubblica i dati di bilancio dei Comuni Italiani: perché non prendiamo i dati dei Comuni «Virtuosi» e li utilizziamo come piattaforma su cui calcolare trasferimenti erariali e Patto di Stabilità? Non è difficile calcolare il costo standard dei servizi che una Istituzione pubblica deve erogare ed è altrettanto semplice calcolare la corretta dotazione organica che ciascun Ente necessita, (rapporto dipendenti/abitanti) in modo

da tenere sotto controllo proprio la spesa che maggiormente incide nei bilanci degli Enti Pubblici. L'Anci che dovrebbe rappresentare i Comuni, non ha mai fatto emergere queste macroscopiche differenze fra Comuni virtuosi e quelli viziosi e non vuole mettere in evidenza le sperequazioni che il Patto di Stabilità così com'è applicato continua ad alimentare. L'Anci deve farsi portatrice della richiesta di abbandono del concetto di trasferimento di risorse legato alla spesa storica (decreti Stammati). A tale proposito noi Sindaci aderenti al Popolo della Libertà già nel luglio scorso avevamo denunciato le nostre difficoltà e preoccupazioni, e pur sostenendo un Governo che ha come priorità il Federalismo Fiscale e il taglio delle spese degli Enti «spreconi» e/o «inutili» rimaniamo fortemente preoccupati delle misure sinora adottate che aggravano ulteriormente le già ridotte risorse dei nostri Comuni. Soprattutto chiediamo che nelle more dell'attuazione del Federalismo Fiscale siano presi i necessari provvedimenti per eliminare le vistose sperequazioni fra i Comuni. Proponiamo un provvedimento molto semplice per premiare finalmente i Comuni virtuosi: la deroga al patto di stabilità limitatamente ai Comuni con i conti e parametri in regola. Se ciò non fosse possibile si lascino almeno questi Comuni utilizzare le loro risorse disponibili per le opere da realizzare e per pagare le imprese. Diventa

altrimenti difficile conti- strazioni e prodigarsi per alla stessa stregua di chi non docet. **Eugenio Mazzocato**
nuare a comportarsi come risparmiare nella spesa, se ha certamente brillato nella *sindaco di Cocetta*
Amministratori accorti ai tanto poi ci troviamo nella gestione oculata del proprio
costi delle proprie Ammini- situazione di essere trattati Bilancio Comunale: Catania

ELEZIONI AMMINISTRATIVE**Trento sperimenta il voto elettronico**

Ieri si è votato in Trentino per il rinnovo del consiglio e del presidente della Provincia autonoma. Da stamattina lo spoglio e la proclamazione del vincitore. La sfida è tra il presidente uscente, Lorenzo Dellai, centrosinistra, e Sergio Divina, senatore leghista, che rappresenta tutto il centrodestra. L'affluenza che si è avuta ieri, unico giorno di votazioni, ha fatto registrare un calo dei votanti. Alle 17 il dato era del 46,14 per cento contro il 47,51 del 2003. Ma a Trento è stato fatto anche un esperimento molto interessante, senza peraltro alcun valore

legale. Gli elettori di 55 sezioni elettorali di 39 comuni sono stati coinvolti nella sperimentazione di un innovativo dispositivo per il «voto elettronico». La scelta delle sezioni è stata fatta tenendo conto del numero di cittadini in ciascun comprensorio e scegliendo comuni di diversa ampiezza, per avere dal punto di vista della ricerca sociale un campione rappresentativo della provincia. Gli elettori sono stati invitati a sperimentare il voto elettronico solo dopo aver concluso la votazione con carta e matita. Attraverso una serie di prove e sperimentazioni è

stata così sviluppata una macchina per il voto che risponde ai necessari requisiti di sicurezza, affidabilità e semplicità nell'utilizzo da parte di tutti gli elettori. Contemporaneamente, una serie di indagini sull'impatto sociale hanno confermato che non sussistono resistenze da parte dei cittadini. La macchina per il voto, infatti, non è molto dissimile dall'attuale scheda cartacea, che è fedelmente riprodotta su uno schermo sensibile al tocco. L'elettore, dopo essere stato identificato dagli scrutatori con la procedura abituale, entra in cabina e tocca sul monitor il nome

del proprio candidato e della lista. Anche per scegliere i consiglieri basta toccare sui nomi dei propri candidati, che appaiono tutti sullo schermo dopo che l'elettore ha selezionato la scritta "consiglieri". Un'altra curiosità di queste elezioni: il timbro posto ieri sulle schede dei votanti è stato quello del 26 ottobre. E' infatti questa la data originaria della consultazione, spostata poi a ieri, dopo l'esclusione di una delle liste dalla competizione, per un ricorso accolto dal Consiglio di Stato.

Municipalizzate, la riforma che non c'è

Dopo anni di elaborazione la grande riforma è ormai un mito, i settori sono troppo diversi, meglio affrontarli uno alla volta

ROMA - Secondo studi recenti, la divergenza nei tassi di crescita della produttività nelle economie di mercato occidentali è attribuibile principalmente alla differente crescita della produttività nei servizi vendibili sul mercato. L'Italia è tra i paesi in cui la produttività a livello aggregato è cresciuta meno ed è anche l'unico paese europeo in cui il contributo alla crescita della produttività venuto dai servizi è addirittura negativo. Tra i servizi vendibili, naturalmente, un peso notevole hanno il commercio all'ingrosso e al dettaglio e i servizi finanziari. Ma non si può trascurare il peso dei servizi pubblici, in particolare di quelli locali. Ovviamente non si parla di servizi come gli asili nido o le mense scolastiche o l'assistenza domiciliare agli anziani. Di servizi, cioè, in cui la produttività cresce lentamente o non cresce affatto perché le prestazioni fornite sono necessariamente ad alta intensità di lavoro. Si parla di servizi come la distribuzione dell'energia elettrica e del gas, i servizi idrici, la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti, i trasporti locali. Servizi da cui non solo dipende il benessere dei cittadini ma anche l'efficienza delle imprese e, quindi, in parte la crescita economica del Paese. Per questi servizi, la Commissione Affari Costituzionali del Senato ha recentemente "calendarizzato" il dibattito

sulle proposte di riforma. Siamo nel novembre 2008, ma questa notizia poteva benissimo essere del novembre 1998. Sono infatti dieci anni che si "calendarizza" la riforma dei servizi pubblici locali e sono dieci anni che la tela tessuta di giorno viene disfatta di notte. Con la "manovra estiva", è stato varato l'art. 23 bis del decreto legge 112/2008 (convertito nella L. 133/2008). Un abbozzo di riforma che soffre delle troppe mediazioni all'interno della maggioranza e con le associazioni degli enti locali per essere incisivo. Da cui i nuovi disegni di legge di riforma "calendarizzati" al Senato. Sembra che i parlamentari (e i ministri) non vogliano prendere atto che una legge nazionale per tutti i servizi pubblici locali è, a un tempo, un'ambizione sbagliata e un modo sicuro per massimizzare le resistenze verso qualsiasi cambiamento. Un modo per condannare questo comparto alla produttività stagnante ancora per molti anni. L'esigenza, propria dei giuristi, di una "normativa di riferimento, completa e coerente" ha fatto premio sulle specificità economiche e tecniche dei vari settori, ma finora ha condotto solo alla reiterata elencazione di differenti modalità di gestione dei servizi (gare, società miste, in house), con differenti accentuazioni, secondo le differenti sensibilità dei vari legislatori nei confronti del-

la concorrenza o degli interessi delle amministrazioni locali. In effetti, mentre i settori dell'energia sono profittevoli e sottoposti alla regolazione di un'autorità di regolazione (ancora) indipendente, i trasporti locali sono – a torto o a ragione – pesantemente sussidiati, mentre la regolazione è interamente affidata agli enti locali (regioni e comuni), che sono spesso anche proprietari e clienti delle aziende regolate. I servizi idrici soffrono di un livello di investimenti troppo basso, con conseguenti gravi sprechi d'acqua e non hanno un regolatore forte, mentre nella raccolta e smaltimento dei rifiuti, in alcune aree del paese, si è pesantemente insediata la malavita organizzata. Ma i settori sono anche strutturalmente diversi. Nel settore idrico il peso dell'infrastruttura (e quindi del monopolio naturale) è prevalente sul servizio; al contrario nel trasporto locale su gomma il peso dei servizi è prevalente. I servizi di trasporto su ferro sono caratterizzati da un pesante monopolio naturale (la rete materiale), ma in linea di principio è perfettamente possibile separare la gestione dei servizi da quella dell'infrastruttura. Cosa assai più complicata nei servizi ambientali, se si vuole mantenere l'integrazione di raccolta e smaltimento. Insomma, cercare un modo unico per gestire e regolare servizi così diversi tra loro non ha

molto senso, come non ha senso scrivere in una legge che tutti i servizi si possono gestire e regolare in tanti modi diversi. Nel Regno Unito, patria delle liberalizzazioni e delle privatizzazioni fin dai primi anni '80, le modalità di gestione di questi servizi sono molto diverse: si va dalla libera concorrenza per i trasporti su gomma urbani ed extra-urbani (salvo che a Londra) all'affidamento tramite gara dei servizi ferroviari e del servizio su gomma a Londra, alla stringente regolazione di imprese private nel settore idrico, nonché alla programmazione pubblica e gestione (in parte) privata nell'igiene ambientale e infine al monopolio pubblico nella gestione della metropolitana di Londra. In Italia, nel corso degli anni '90 tutti i comparti dei servizi locali avevano conosciuto riforme mirate, più o meno incisive, ma mirate. Un decennio di tentativi di "riforma organica" hanno solo ritardato l'attuazione delle riforme settoriali, col pretesto - subito colto dai politici locali - di attendere la completa definizione del "quadro normativo". Così, pochissime sono state le gare indette per i trasporti locali (praticamente nessuna per quelli ferroviari), nonostante i dettami dei D.Lgs. 422/97 e 400/99 o quelle per il servizio idrico integrato, previste dalla Legge Galli del 1994. Ma è stato rimesso in discussione quello che sembrava ormai

un punto fermo: il finanziamento totalmente a carico delle regioni dei servizi di trasporto locale. La quota di gettito delle accise sui carburanti trasferita alle regioni fin dal 1996 si è rivelata insufficiente a coprire costi che non si riducevano (anche grazie al mancato svolgimento delle gare) e anzi aumentavano per i rinnovi contrattuali. Così lo Stato è tornato a finanziare i contratti ed è ricominciata la questua di comuni e regioni. Con la nuova legge sul federalismo fiscale si introduce il criterio dei "co-

sti standard" per identificare le risorse pubbliche necessarie a ciascuno dei servizi locali. Ma, notoriamente i costi sono assai poco standardizzati e sembra che esista - almeno nei trasporti locali - una relazione inversa tra produttività del lavoro e sussidi pubblici. Ci sono mille modi per giustificare le differenze nel settore dei trasporti: congestione, presenza di salite e discese, dispersione degli insediamenti sul territorio, diverse modalità di soddisfazione del bisogno di spostamento, ecc. È prevedibile, perciò, che

l'identificazione dei costi standard sarà un processo lungo. È molto probabile che finisca per ritardare ulteriormente l'attuazione delle riforme. È troppo chiedere al Parlamento (e al governo) di frenare la loro erratica bulimia legislativa? Dovrebbero limitarsi fare una legge di pochi articoli che: 1) dica come si devono fare le gare nei settori dove ha senso farle, per esempio proibendo che ad aggiudicarle siano gli enti proprietari delle aziende che vi partecipano e stabilendo che gli enti finanziatori debbano

vincolare i propri bilanci per tutto il periodo di durata del contratto; 2) definisca un profilo temporale credibile di scadenze per il progressivo espletamento delle gare e stabilisca le penalità (finanziarie) per chi non lo rispetta; 3) istituisca dei soggetti regolatori forti e indipendenti sia per i trasporti, che per il settore idrico che per quello dell'igiene ambientale.

Andrea Boitani

PRIVATIZZAZIONI - Le uniche realtà che riescono a supplire alla mancanza di una riforma del settore sono le grandi multiutility dell'energia dove le continue aggregazioni stanno di fatto riuscendo a diluire progressivamente il peso degli amministratori locali nella gestione industriale. Ma mancano all'appello ancora molti comparti: acqua e trasporti in primo luogo

Campanili Spa: l'Italia è divisa in due

Da anni ogni tentativo di riformare il sistema delle imprese municipalizzate si infrange regolarmente contro la barriera dei veti politici contrapposti - Sono oltre 3700 le società partecipate dagli enti locali ma sono solo un migliaio a produrre benefici per i bilanci pubblici - Quasi mai ciò accade al Sud

ROMA - Reinventare la legge di gravità. Da anni in Italia riformare il settore dei servizi pubblici locali nella sua interezza sembra un'impresa analoga a quella di trovare un sostituto della legge fondamentale dell'universo. Nel frattempo il mondo del "capitalismo municipale" si è evoluto e frammentato. Sono oltre 3700 le società partecipate dagli enti locali in Italia, tra queste le stelle luminosissime dei grandi gruppi delle multiutilities che valgono svariati miliardi in borsa e si muovono nello scenario europeo dell'elettricità e del gas, ma anche diversi "buchi neri". La maggior parte di loro si concentrano nel Mezzogiorno e nei settori dei trasporti e dell'edilizia, ogni anno fanno sparire centinaia di milioni di denaro pubblico senza speranza di miglioramento. La parte economicamente più rilevante è quella dei servizi pubblici in senso stretto (utenze, rifiuti, trasporti, edilizia), sono poco meno di mille società censite dall'associazione di settore Confservizi, nel 2007 hanno re-

gistrato un giro d'affari da 40 miliardi di euro, dato lavoro a 171 miliardi di euro. Un motore dell'economia nazionale che però fornisce una spinta molto ineguale sul territorio. Nel 2006, secondo l'ultima analisi della Corte dei conti, i 43 capoluoghi del Mezzogiorno hanno ottenuto dalle loro aziende 5,3 milioni di euro contro i 271,4 milioni al Nord (160 nella Lombardia trainata da Milano e Brescia). Ma la vera differenza più che nel conto economico sta nel fatto che le municipalizzate del Nord approdate in Borsa, hanno subito un processo di "privatizzazione formale", come la chiamano gli addetti del settore, vale a dire che società come A2A, Acegas, Ascopiave dal punto di vista gestionale sono sempre meno influenzate dalla natura pubblica dei loro controllori, ma operano in mercati completamente liberalizzati (luce e gas). Un'evoluzione che ha fatto la fortuna delle casse comunali: in estate, prima che la crisi finanziaria devastasse le capitalizzazioni, le prime cinque

municipalizzate valevano 15 miliardi di euro. Rimangono i vecchi vizi delle piccole "Iri" come i cda usati dai sindaci per premiare amici e alleati, la moltiplicazione delle poltrone e certi comportamenti a difesa di specificità territoriali poco comprensibili. Ma nei fatti l'ultimo anno ha dimostrato che questi vizi non sono un freno enorme alla crescita dimensionale e alla razionalizzazione: lo dimostrano le fusioni tra Milano e Brescia (a cui si aggiunge una forte alleanza tra A2A e la comasca Acsm), quella tra Genova e Torino ora allargata ai comuni emiliani di Enia e infine alla nascente integrazione nel Triveneto tra Acegas-Aps e Ascopiave. Ogni fusione allenta il cordone ombelicale con le giunte comunali molto più di qualsiasi legge che obbligasse ad un'uscita forzata in tempi certi e al tempo stesso lascia spazio a gestioni oculate (gli utili sono cresciuti del 13% l'anno dal 2002 e gli investimenti dell'11%). Si può dire che qui il mercato ha fatto meglio e più velocemente di ogni riforma, i

guadagni realizzati sono stati reimpiegati negli acquedotti e nei rifiuti. Servizi che si trasformano in emergenza politica locale ovunque questa privatizzazione formale non sia avvenuta. La competizione sta in qualche modo riempiendo i vuoti di una riforma tardiva: ci sono alcuni casi simbolo come A2A che vince gli appalti per i termovalorizzatori in Campania o le grandi utilities nazionali (Enel ed Edison) che fanno incetta di municipalizzate del gas nel Sud Italia. La supplenza del mercato in attesa delle regole non ha solo effetti positivi: riduce gli investimenti. Anche per questo si registra ormai l'intolleranza verso ulteriori interventi da parte delle imprese: «Mantenere sempre incinta la legislazione sul settore non fa bene. Ritenevamo che le scelte fatte l'estate scorsa con la legge 133 fossero definitive dichiara Raffaele Morese, presidente di Confservizi. Ci sono parti controverse che vanno chiarite, ma penso che ci si possa limitare ai regolamenti attuativi senza la necessità di nuove leggi».

Tra le parti controverse c'è l'acqua: nella scorsa legislatura il dibattito se debba essere trattata come elettricità e gas o se invece non sia un bene pubblico non privatizzabile ha bloccato il tentativo di riforma del governo Prodi. Nella manovra si dice che nel 2010 tutte le concessioni dovranno essere messe a gara, ma al tempo stesso si afferma che le concessioni devono essere rispettate. Potrebbe nascere un nuovo braccio di ferro in un settore dove gli utenti hanno pagato l'immobilismo in termini di costi, sprechi e peggioramento del servizio. "I casi critici sono molti. Tra i settori in eterno rosso spicca il trasporto pubblico. Ma è il settore edilizio il vero nodo da sciogliere: i vecchi Iacp sono finiti a vario titolo nei patrimoni di Regioni e Comuni con l'idea di una progressiva dismissione degli immobili. In realtà le vendite sono ferme da anni e al contrario corrono i costi: 3,7 miliardi nel 2007 contro i soli 1,6 miliardi di ricavi da canoni e dismissioni. Marginale, ma solo per la difficoltà di una classificazione compiuta, tutto il resto del "capitalismo municipale", che spazia da realtà consolidate come le farmacie comunali a quelle più nuove dei servizi informatici. Realtà che crescono spesso grazie agli affidamenti "in house" e su cui il legislatore ha deciso di non esprimersi con nettezza: ogni comune potrà scegliere se assoggettarle alla concorrenza o coltivare il proprio piccolo monopolio.

Luca Iezzi

RAPPORTO CARTE DI CREDITO**Il governo inglese usa la sua card per fare la "spesa"**

Il caso pilota dei cittadini britannici che abbattano CO₂ e consumo di carta secondo l'indagine Visa

ROMA – L'utilizzo delle tecnologie informatiche negli acquisti della Pubblica Amministrazione ha fatto notevoli passi in avanti negli ultimi anni, perlomeno per alcuni tipi di spesa, dal carburante ai prodotti IT, ma è praticamente fermo sul versante dei pagamenti. E l'uso delle carte di credito è praticamente sconosciuto negli uffici pubblici, a differenza di altri Paesi europei. E' quanto risulta dal libro bianco «L'informatizzazione dei processi di spesa della Pubblica Amministrazione» di Visa Europe, realizzato dalla divisione Visa Commerciali, che si occupa in particolare dell' eProcurement per il settore pubblico. L'indagine mette a confronto due realtà molto diverse: quella italiana e quella britannica. In Italia, come risulta da un sondaggio effettuato su 85 organizzazioni del settore pubblico, le amministrazioni centrali e locali sono le maggiori utilizzatrici di piattaforme eProcurement. Tuttavia il 57% acquista meno del 10% dei propri approvvigionamenti attraverso procedure informatiche, e lo fa quasi esclusivamente per le spese dedicate al comparto delle tic (25%), di rifornimento del carburante (25%) e dei prodotti informatici (24%). Fin qui, le percentuali non sono altissime ma non va troppo male. Il problema, mostra uno studio della Commissione Europea, arriva al momento della fatturazione e del pagamento. Infatti solo il 19% degli enti pubblici che si avvalgono di piattaforme eProcurement effettua o accetta la fatturazione online, mentre «la percentuale scende drammaticamente a 0% per il pagamento attraverso sistemi elettronici». I risultati si pagano in termini di tempo e di complicazione delle procedure: dopo la presentazione dell'ordine di acquisto, il bene o servizio acquistato viene

ricevuto entro un mese solo dal 54% del campione, ma vi è anche un 10% che attende fino a cinque mesi. Avvenuta poi la consegna, «il periodo di attesa dell'ordine di pagamento per il 49% del campione è in media di circa due mesi, mentre per il 31% questo periodo è compreso tra i 2 e i 5 mesi». Fortunatamente invece una volta emesso l'ordine di pagamento l'invio della documentazione da parte della banca è abbastanza spedito: per il 38% del campione i tempi non vanno oltre una settimana. Ma cosa succederebbe se invece la P.A. usasse le carte di pagamento? Al momento i sistemi di pagamento utilizzati sono bonifici bancari, contanti e assegni. Le carte di pagamento sono utilizzate solo qualche volta per le trasferte di lavoro e in qualche caso, soprattutto dalle forze dell'ordine, per l'approvvigionamento di carburante. In Gran Bretagna invece dal 1997 è stata

introdotta la Government Procurement Card: per l'anno fiscale concluso a marzo 2006 sono state concluse oltre tre milioni di transazioni, per un valore totale di spesa di 1,8 miliardi di sterline, «con un risparmio cumulativo - afferma Visa - dal lancio del programma stimato in oltre 570 milioni di sterline per i cittadini britannici», l'abbattimento dell'emissione di CO₂ di circa 150 tonnellate e il risparmio di circa 118 milioni di fogli A4. Si arriverà a questo in Italia? La Finanziaria 2007 prevedeva già «la sperimentazione delle carte elettroniche per i pagamenti di limitato importo». Tuttavia, ad oggi, fatto salvo qualche caso sporadico, «la sperimentazione non è ancora partita».

Rosaria Amato

RIFLESSIONI

Federalismo l'equilibrio necessario

La notizia del dibattito tra Gianfranco Fini e Massimo D'Alema svoltosi ad Asolo, dove hanno discusso di federalismo e riforme istituzionali, ha avuto un grande risalto sulla stampa, ma è stata trattata, nella maggior parte dei casi, alla solita cattiva maniera: puntando sul colore e sul retroscena ghiotto a scapito della sostanza politico-culturale di un incontro che era pur sempre un seminario di studi - che ha coinvolto cento giovani di opposte provenienze politiche, arrivati da ogni parte d'Italia - e non un «faccia a faccia» televisivo. «La strana coppia», «Attenti a quei due», ha scritto qualcuno, lasciando presagire da parte loro chissà quali strane manovre all'orizzonte, non si sa bene se rivolte contro Veltroni e Berlusconi con l'obiettivo di scalzarli o se finalizzate a indebolire l'intesa «nordista» tra Tremonti e Bussi. Altri hanno sottolineato la curiosità, al limite della provocazione, di un convegno sul federalismo organizzato proprio nel cuore del Veneto leghista. Sarebbe cambiato qualcosa, sul piano dei contenuti, se i due si fossero incontrati a Catanzaro o a Perugia? Mesi fa, ci è stato ricordato, Fini e D'Alema si erano già ritrovati attorno a una spigola. Resta il mistero, che nessun cronista questa volta è riuscito a scalfire, del piatto intorno al quale è stato suggellato il nuovo asse. Ma a leggere i resoconti alcuni punti fermi, che gettano una luce chiarificatrice su quan-

to accaduto ad Asolo, ci sono comunque: Fini ha fumato molte sigarette e aveva la cravatta celeste, D'Alema è stato caustico come al solito e aveva la cravatta rossa. Se il gossip politico, che riduce tutto a fumetto o a gioco delle parti, è una tentazione divenuta irrefrenabile, ancora più forte è ormai la tendenza degli osservatori alla dietrologia e al cavillo. Perché il presidente della Camera e l'ex presidente del Consiglio si sono pubblicamente confrontati su un tema tanto delicato? E perché lo hanno fatto proprio ora? Quali sono, al di là delle dichiarazioni e delle prese di posizione ufficiali, le loro autentiche e, va da sé, inconfessabili mire politiche? In un Paese nel quale il dibattito culturale langue e la politica è a corto di idee finisce per apparire strano ed equivoco anche ciò che dovrebbe risultare normale. Ad esempio cercare di discutere di federalismo senza concedere nulla alla propaganda e ai pregiudizi, ma senza nemmeno accontentarsi di soluzioni troppo facili. Il federalismo fiscale, si è detto ad Asolo, rappresenta una riforma necessaria e largamente condivisa, ma non lo si può presentare come la panacea contro lo spreco di denaro pubblico, come il trionfo della politica virtuosa, legata al territorio, contro la politica viziosa dello Stato. Se male applicato rischia anzi di risolversi in un moltiplicatore di spesa: rischia cioè di sostituire l'inefficiente centralismo statale con quello anco-

ra più soffocante e sprecone delle autonomie territoriali. Il disegno di legge avanzato da Calderoli è senz'altro una «buona legge-cornice», secondo la definizione di Violante, presente all'incontro, che però contiene diversi aspetti problematici, che meritano dunque un ampio approfondimento critico (cosa della quale, peraltro, è convinto lo stesso Calderoli). Quanto alla proposta di una Commissione bicamerale che dovrebbe occuparsi dell'esame dei decreti attuativi della riforma non si tratta, come si è letto, di risvegliare un fantasma, ma di evitare che il Parlamento finisca per svolgere un ruolo soltanto burocratico, avanzando una molteplicità di pareri dei quali nessuno alla fine terrà conto. Da questo punto di vista, il fuoco di sbarramento contro la proposta alzata in particolare da ambienti di Forza Italia forse è stato sin troppo preventivo: si è preferito mandare un segnale politico di stop a Fini, nel timore che stia manovrando per linee esterne sugli equilibri del futuro Popolo della libertà, piuttosto che entrare nel merito tecnico della proposta. Ma il punto sul quale più si è insistito durante il seminario - e anche nel dialogo tra Fini e D'Alema - è che il federalismo fiscale da solo non basta per far funzionare meglio l'Italia. Occorre inserirlo in una cornice di riforme costituzionali che tenga conto, tra le altre cose, dei cambiamenti che si sono verificati negli ultimi anni nel nostro

ordinamento politico. Occorre dunque pensare a come costruire, al posto dell'attuale Senato, la Camera delle autonomie, dal momento che - come ha sostenuto Fini - non può esservi un buon federalismo fiscale senza un coerente disegno di federalismo istituzionale. Bisogna poi anche preoccuparsi di quale forma di governo si vuole dare al paese nella previsione di una sua trasformazione in senso federalista. L'Italia è ancora, Costituzione alla mano, una repubblica parlamentare. Nei fatti - da quando il nome del candidato premier figura direttamente sulle schede elettorali - si è però trasformata in un regime a investitura diretta. Ciò ha comportato uno squilibrio crescente nei rapporti tra governo e Parlamento: il primo, forte della legittimazione popolare, vorrebbe contare di più per decidere meglio e più in fretta, il secondo, specie da quando i suoi membri sono scelti direttamente dai vertici dei partiti, rischia di non contare più nulla sul piano dell'azione legislativa e del controllo. Ma se un aumento delle autonomie locali richiede uno Stato centrale più autorevole, un governo forte richiede a sua volta un Parlamento autonomo e altrettanto forte. Ed è esattamente su questi punti che la futura riforma costituzionale dovrebbe concentrarsi. C'è poi un altro punto sul quale ad Asolo si è molto insistito. Il federalismo fiscale non può essere il grimaldello attraverso il quale

scardinare in modo surrettizio lo Stato nazionale. C'è un limite politico - costituzionale, quello dell'unità e indivisibilità della Repubblica, che non può essere valicato. Tanto più in una fase storica nella quale gli Stati nazionali hanno dimostrato di essere uno strumento fondamentale d'azione politica: l'unico attore politico che può ancora ga-

rantire ai cittadini, in modo uniforme, libertà ed eguaglianza e che può proteggerli dai venti della storia. Lo Stato federale, che resta peraltro tutto ancora da costruire, non può essere altro che una variante funzionale dello Stato unitario. Ribadirlo, in un paese che rischia di fare del localismo la propria bandiera ideologica, nel quale i grandi par-

titi nazionali hanno smesso di esercitare il loro ruolo unificante e aggregante, nel quale tutti si dichiarano federalisti con la stessa leggerezza incoscienza con cui anni fa ci si dichiarava tutti liberali, non è del tutto inutile. Lo «spirito di Asolo» del quale si è parlato sui giornali non è altro che questo: andare al cuore politico dei problemi, cercando di af-

frontarli in modo congiunto e con cognizione di causa, cercando se possibile soluzioni condivise, invece di stare a polemizzare tutti i giorni a colpi di lanci d'agenzia e di comparsate televisive.

Alessandro Campi